国家级重点学科
东北财经大学会计学系列教材

内部控制

INTERNAL CONTROL

方红星 池国华 主编
樊子君 副主编

第二版





国家级重点学科·东北财经大学会计学系列教材

- 基础会计
- 中级财务会计
- 中级财务会计(精编版)
- 高级财务会计
- 成本会计
- 管理会计
- 财务管理
- 会计信息系统
- 内部控制
- 财务分析
- 会计学
- 审计
- 审计(精编版)



为方便教学，本书配有电子课件，请任课教师登录东北财经大学出版社的网站（www.dufep.cn）免费下载。



ISBN 978-7-5654-1417-6

定价: 32.00元

国家级重点学科

东北财经大学会计学系列教材

内部控制

INTERNAL CONTROL

方红星 池国华 主编

樊子君 副主编

第二版

东北财经大学出版社

Dongbei University of Finance & Economics Press

大连

© 方红星 池国华 2014

图书在版编目（CIP）数据

内部控制／方红星，池国华主编．—2版，—大连：东北财经大学出版社，2014.2
（东北财经大学会计学系列教材）
ISBN 978-7-5654-1417-6

Ⅰ．内… Ⅱ．①方… ②池… Ⅲ．企业内部管理-高等学校-教材 Ⅳ．F270

中国版本图书馆CIP数据核字（2014）第015201号

东北财经大学出版社出版
（大连市黑石礁尖山街217号 邮政编码 116025）
教学支持：（0411）84710309
营 销 部：（0411）84710711
总 编 室：（0411）84710523
网 址：http：//www.dufep.cn
读者信箱：dufep@dufe.edu.cn

大连图腾彩色印刷有限公司印刷 东北财经大学出版社发行

幅面尺寸：185mm×260mm 字数：450千字 印张：19 1/2 插页：1
2014年2月第2版 2014年2月第6次印刷

责任编辑：田世忠 李彬 李栋 责任校对：刘咏宁 王娟
封面设计：张智波 版式设计：钟福建

ISBN 978-7-5654-1417-6
定价：32.00元

东北财经大学会计学系列教材编委会

主　任

刘永泽　教授　博士　博士生导师

委　员　（按姓氏笔画为序）

万寿义　教授　博士　博士生导师
方红星　教授　博士　博士生导师
王振武　教授　硕士生导师
刘明辉　教授　博士　博士生导师
刘淑莲　教授　博士　博士生导师
孙光国　教授　博士　硕士生导师
吴大军　教授　博士　硕士生导师
李日昱　教授　博士　硕士生导师
张先治　教授　博士　博士生导师
陈国辉　教授　博士　博士生导师
姜　欣　教授　博士　硕士生导师

卷首语

谁都不能否认，经济与会计的关系越来越密切，尤其是世界经济一体化的趋势让全世界的会计准则制定机构都走上了会计准则的国际趋同和等效之路；谁也不能否认，我国的会计改革紧跟了我国和世界经济发展的步伐，尤其是20世纪90年代初至今，会计改革经历了与国际接轨、趋同和等效的阶段；谁都必须承认，会计人才的培养要适应经济与社会的发展变化，尤其要适应建设社会主义市场经济的需要。另外，一整套优秀的会计系列教材对于培养会计人才的重要性是显而易见的，尤为重要的是教材必须紧跟时代进步的节奏，把握好经济与会计发展的脉搏。

纵观“国家级重点学科·东北财经大学会计学系列教材”的生命线会发现，她之所以能长青，正是上述认识指引的硕果。

20世纪90年代初，我们编写了东北财经大学第一套会计学系列教材，其奉行的理念是：积数十年教材编写之经验，融几十位教授之心血，编系列精品教材。在20多年中，我们一直坚持这样的原则，前后共出版过4套系列教材，每一套系列教材都修订过若干次，总销量超过300万册，其足迹踏遍祖国的大江南北。在20多年中，会计学系列教材伴随着一批又一批的大学生成长，并且以教材编写为契机，在高等学府中培养了一代又一代的教师精英。

从时间上来推算，本套会计学系列教材是20多年中的第四套。本套会计学系列教材的第一版诞生于2007年1月，正好踏着2006年财政部发布新企业会计准则体系的节拍。在数年的教材使用过程中，我们尽管做了一些修订，但始终未能跳出小修小改的圈子。在此期间，我们又掌握和理解了更新的会计准则与规范，积累和领会了更多的专业知识，尤其是对会计准则与会计教材之间的关系有了更深刻的认识。基于此，我们才有了这一次的大修订，并以第二版的形式呈现在读者面前。

本次东北财经大学会计学系列教材修订的指导思想是：依据财政部最新《企业会计准则讲解2008》，反映最新增值税、消费税、营业税等税收法规调整内容，建设立体、全面的资源平台，打造会计专业精品教材。

本次东北财经大学会计学系列教材修订的背景主要是：2007年11月和2008年8月，财政部分别印发《企业会计准则解释第1号》、《企业会计准则解释第2号》，针对准则实施过程中的具体问题进行了详细的讲解，并于2008年出版了《企业会计准则讲解2008》。与会计密切相关的一些税收法规在此期间也有了新的调整。本次修订以上述内容为依据，使广大高等院校会计专业师生更好地理解和掌握新准则及税收法规变化，在以后的工作中能够真正地学以致用。

在本次东北财经大学会计学系列教材修订的过程中，我们更加注重提升同教材配套的“习题与案例”、“电子课件”以及“教学大纲”的平台建设质量。第一，关于习题与案

例。按照修订后的教材内容体系，根据各章内容的安排重新进行习题与案例的修订。一是将习题答案从习题部分分离出去，单独编写并在东北财经大学出版社网站上挂出，以便于教师单独下载参考。二是加大习题量，适当提高习题的难度。三是更换部分案例，使案例与实践更加贴近，学生通过案例的学习得到进一步启发。四是配置阶段性综合习题，根据内容模块设置习题，便于学生综合性地理解和掌握几个章节的内容，循序渐进，达到深入学习的效果。第二，关于电子课件。电子课件的制作摒弃了复制主教材各级标题的简单做法，由各主教材的作者亲自主持制作，这样能更好地把握授课内容，对各章节的内容进行更深入的讲解和逻辑勾勒，真正起到辅助和深化的作用。另外，在介质上向独立光盘的方向发展，增强互动性和形象性。第三，关于教学大纲。本套教材配有电子版教学大纲，为教师提供课时分配、重难点提示、教学结构等参考信息，进一步方便教师教学。

为保证质量，我们分批推出第二版东北财经大学会计学系列教材。《基础会计》、《中级财务会计》、《高级财务会计》、《会计学》率先推出，《财务分析》、《财务管理》、《审计》、《会计信息系统》、《管理会计》、《成本会计》随之推出。由于我们的时间和精力有限，教材中难免存在缺点乃至谬误，我们恳请广大读者批评指正。

正如第一版卷首语中所说的那样，本次修订仅仅是一个新的起点，而不是终点，我们将随着经济的发展与会计环境的变化不断修订，使东北财经大学会计学系列教材紧随时代步伐，及时反映学科的最新进展。

东北财经大学会计学系列教材编委会

2009 年 6 月

第 二 版 前 言

本书是在国家级重点学科·东北财经大学会计学系列教材《内部控制》（第一版）的基础上，为适应内部控制理论与实务发展及教学改革的要求，在保持原版教材基本特色与优点的前提下，对企业内部控制体系架构、概念原理与实务操作进行修订而形成的一部新教材。本书适用于会计学、审计学、财务管理、资产评估等专业的本科生，同时也可作为这些专业的研究生参考教材。

本次修订主要体现在以下两个方面：

第一，体现了内部控制理论与实务发展的最新变化。2012 年，财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会，针对上市公司执行内部控制规范体系过程中出现的问题，连续发布了《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第 1 号》、《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第 2 号》。2013 年 5 月 14 日，COSO 发布了新修订的《内部控制——整合框架》。为反映这些最新变化，我们对企业内部控制概念框架、基本原理与实务操作等内容进行了修订和补充。

第二，修订并丰富了用于教学和学习的案例。为了便于教师的教学和学生的学习，本次修订总结了第一版在使用过程中的经验，替换了一些已经过时或者不够恰当的案例，增加了一些更具时效性和针对性的案例。

除此以外，本次修订还针对第一版教材在使用过程中发现的错误与问题进行了更正，使全书内容更加精炼、更加准确。

本书由东北财经大学会计学院方红星教授、池国华教授任主编，樊子君副教授任副主编，同时参与编写的还有从事内部控制教学的其他一线教师。各章执笔人分别如下：方红星教授（第一章、第二章），樊子君副教授（第三章、第八章、第十章），朱荣副教授（第四章），池国华教授（第五章、第七章、第九章），刘媛媛副教授（第六章）。

根据我们多年的教学体会，结合教材使用者的反馈，建议在本科教学阶段可侧重于内部控制体系架构、基本概念与基本原理的学习，即以前六章为教学重点。而对于相关专业的研究生教学，我们建议可根据研究生的专业基础，既可以注重内部控制体系架构、基本概念与基本原理的学习，也可以采用专题探讨的形式，以后四章为重点，侧重于内部控制体系的设计、评价与审计。

因为篇幅所限，我们未一一指出案例的原始出处，同时材料大都来源于相关书籍、报纸、杂志和公告信息，在编入本书的过程中，我们根据需要对部分材料进行了不同程度的改编或删节，在此，对全部案例材料原始版本的所有编写、整理者表示衷心的感谢！

由于作者水平有限，书中难免还存在一些缺点、错误，恳请读者批评指正，以便我们在下一次修订时加以完善。

作 者
2013 年 11 月

第一版前言

从国内外经验看，内部控制是企业、非营利组织乃至政府机构抵御外部风险、防止财务舞弊、提升管理绩效、实现可持续发展的有效途径。内部控制的理论研究与实务操作将是未来中国理论界与实务界所面临的一项长期的系统工程。近几年来，监管部门加大了企业内部控制规范建设与实施的力度。继2008年6月颁发《企业内部控制基本规范》之后，财政部、证监会、审计署、银监会、保监会等五部委又于2010年4月共同发布了《企业内部控制应用指引》、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》，这标志着“以防范风险和控制舞弊为中心、以控制标准和评价标准为主体，结构合理、层次分明、衔接有序、方法科学、体系完备”的企业内部控制规范体系基本建成，这也是继我国企业会计准则、审计准则体系建成并有效实施之后的又一项重大系统工程。按照规定，企业内部控制规范体系自2011年1月1日在境内外同时上市的公司施行，自2012年1月1日起在上交所、深交所主板上市的公司施行，在此基础上，择机在中小板和创业板上市公司施行，同时鼓励非上市大中型企业提前施行。因此，如何有效实施企业内部控制规范体系将是未来我国上市公司和大中型国有企业所面临的重要课题。

企业内部控制规范体系的实施不仅会影响到企业，而且会影响到为企业提供服务的会计师事务所。对执行企业内部控制规范体系的企业，相关制度要求企业聘请会计师事务所对财务报告内部控制的有效性进行审计。因此，内部控制审计成为了注册会计师为企业提供的一项新业务。

在这一背景下，编写一本讲解企业内部控制体系架构、基本概念与基本原理的教材，以帮助正在从事会计实务工作的人员和正在学习且将从事这方面工作的会计学专业学生了解并掌握我国企业内部控制基本规范及配套指引，是非常有必要的。因此，我们启动了《内部控制》的编写工作，并将其列入会计学专业系列教材之中。

在教材的编写过程中，我们力求突出以下特色：

1. 内容的时效性。本书的编写是以2008年以来财政部等五部委陆续颁布的《企业内部控制基本规范》、《企业内部控制应用指引》、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》为主要依据，力求反映我国企业内部控制规范体系建设的最新成果。

2. 体系的完整性。本书的编写首先回顾了国内外企业内部控制规范的历史演进，并总结了我国企业内部控制规范体系框架，在此基础上按照内部控制五要素框架（内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和内部监督）阐释了内部控制的基本概念与基本原理，同时对企业主要业务事项的控制方法进行了详细讲解，最后分别介绍了企业内部控制的评价与审计工作。

3. 讲解的生动性。为了方便读者对内部控制基本概念与基本原理的理解和运用，本书采用了大量来自上市公司和大中型企业的实际案例，既有内部控制的失败教训，也有内

部控制的成功经验。除此以外，书中还插入了许多图表，这使得教材内容更加直观。

我们还为本教材制作了配套的内部控制教学课件和编写了《内部控制习题与案例》，以适应采用多媒体形式进行课堂教学的需要，并为学生思考、练习创造了必要的条件。本书不仅适用于高等院校会计专业、财务管理专业及审计专业的学生，而且适用于针对企业内部控制进行培训的人员。

本书由东北财经大学会计学院方红星教授、池国华教授任主编，樊子君博士任副主编，同时还吸收了从事内部控制教学的其他一线教师参与其中。各章执笔人分别如下：方红星（第一章、第二章），樊子君（第三章、第八章、第十章），朱荣（第四章），池国华（第五章、第七章、第九章），刘媛媛（第六章）。

在本书的写作过程中，我们参阅了国内外大量的文献和资料，并尽可能地加以注明，如有无意疏漏，敬请谅解。在此，对所有致力于内部控制研究领域的专家与学者致以最诚挚的谢意。

由于时间仓促及水平有限，本教材难免存在不妥及疏漏之处，恳请各位学者、专家和广大读者不吝赐教，以便使本书得以不断充实和完善。

作　者

2011 年 3 月

目录

第一章

总　论

引例　　　　　　　　　　中航油新加坡公司巨亏事件

2004年12月初，全球的财经媒体都在错愕中聚焦一个爆炸性的事件：一家被誉为新加坡“最具透明度”的上市公司，却因从事投机行为造成5.54亿美元的巨额亏损；一个在层层光环笼罩之下的海外国企“经营奇才”，却沦为千夫所指的罪魁祸首。

分析人士认为，中国航空油料集团公司（简称“中航油”）的巨额亏损，有可能是其投机过度、监管不力、内控失效后落入了国际投机商设下的“陷阱”。中航油新加坡事件是一个内部控制缺失的典型案例。监控机制形同虚设，导致其违规操作一年多无人知晓。

中航油是经我国政府批准于2003年开始从事油品套期保值业务的，以后擅自扩大了业务范围，从事石油衍生品期权交易。相比较套期保值业务，衍生品期权交易风险极大，且不易控制。不论是中航油内部，还是中航油集团，在内部控制和风险管理上都暴露出重大缺陷。

根据中航油内部规定，损失20万美元以上的交易，要提交公司风险管理委员会评估；累计损失超过35万美元的交易，必须得到总裁同意才能继续；任何将导致50万美元以上损失的交易，将自动平仓。在累计多达5亿多美元的损失之后，中航油才向集团公司报告，而且中航油总裁陈久霖同时也是中航油集团的副总经理，中航油经过批准的套期保值业务是中航油集团给其授权的，中航油集团事先并没有发现问题。

有一点可以肯定，和所有在衍生工具市场上发生的巨额亏损一样，中航油事件的根本原因在于其内部控制缺陷。不仅在衍生金融市场，在企业经营的其他领域中也不乏其例。千里之堤，溃于蚁穴。无数的事实一再证明，缺乏有效的内部控制将会使一个个名噪一时的“企业帝国”崩塌于旦夕之间。

内部控制的重要性可见一斑。那么什么是内部控制？内部控制在企业的生存和发展中具有什么样的作用？在阐述内部控制的基本理论与方法之前，我们首先来了解内部控制的产生与发展，内部控制的现实意义以及我国现有内部控制规范体系的构成。

第一节 内部控制的历史演进

内部控制是组织运营和管理活动发展到一定阶段的产物，是科学管理的必然要求。内部控制理论与实践的发展大体上经历了内部牵制、内部控制系统、内部控制结构、内部控制整合框架等四个不同的阶段，并已初步呈现与企业风险管理整合框架交融发展的趋势。

一、内部牵制阶段

内部控制的起源十分久远，自从有了人类的群体活动和组织之后，就产生了对组织的成员及其活动进行控制的需要。内部控制的发轫最早可以追溯到公元前3600年至公元前3200年的苏美尔文化时期。古埃及、古波斯、古希腊、古罗马和古代中国都有原始内部牵制制度的雏形。原始的内部牵制制度最早是为部落、城邦、庄园、国家服务的。中世纪资本主义生产关系萌芽，商业组织开始出现，内部牵制进入企业领域，开启了一个广阔的发展空间。

控制（control）一词最早产生于17世纪，其原始含义是“由登记者之外的人对账册进行的核对和检查”。内部控制是从内部牵制（internal check）的基础上发展起来的。20世纪以前，盛行的观念和实务都停留在内部牵制阶段。内部牵制是适应这一阶段的时代背景而产生的。这一阶段社会生产力还相对落后，商品生产尚不发达，内部控制主要表现为对会计账目和会计工作实行岗位分离和相互牵制，使任何一个部门或人员都不能独立地控制会计账目，并且使两个或两个以上的部门和人员能够对会计账目实现交叉检查或交叉控制。其目的主要是保证财产物资安全和会计记录真实。

内部牵制机制的提出主要是基于两个设想：其一，两个或两个以上人员或部门无意识地犯同样错误的概率远小于一个人或部门；其二，两个或两个以上人员或部门有意识地串通舞弊的可能性要远低于一个人或部门。因此，内部牵制强调分权和制衡，以抑制由于权力集中而引发的错误或舞弊行为。

根据《柯勒会计辞典》的解释，内部牵制是指“以提供有效的组织和经营，并防止错误和其他非法业务发生的业务流程设计。其主要特点是以任何个人或部门不能单独控制任何一项或一部分业务权力的方式进行组织上的责任分工，每项业务通过正常发挥其他个人或部门的功能进行交叉检查或交叉控制”。由此可见，内部牵制的基本思路是分工和牵制。

内部牵制机能主要包括：分权牵制、实物牵制、机械牵制和簿记牵制。

分权牵制也叫职责分离，是指通过分工和制衡，由不同的部门和人员来完成不同的业务环节，以达到牵制的目的。例如，会计中约定俗成的“钱（出纳）账（记账）分设、管钱不管账”等。显然，分权程度越高，牵制效果就越好。但是，分权也要把握适当的度，以免影响效率。一般而言，对于那些不相容职务，即如果不分离可能导致错误或舞弊的职务（例如业务的审批与执行，业务的处理与复核等），要求予以分离。

实物牵制也叫实物负责制，是指将财产物资的保管责任落实到特定的部门和人员头上，以达到保护这些财产物资安全完整的目的。例如，现金出纳必须对库存现金的短少承

担责任，仓库保管人员必须对库存物资承担责任等。通过落实实物保管责任，并辅之以清查盘点、账实核对、考核奖惩等措施，对于相关财产物资的安全完整能起到良好的保障作用。

机械牵制也叫技术牵制，是指借助专门的技术手段来进行的牵制。例如，对于库存现金，借助保险柜密码这一技术手段来防止失窃；对于需要特定授权方能进入的信息系统界面，通过口令和密码等技术手段来防止非法进入等。机械牵制一般可以与特定的授权结合运用。

簿记牵制也叫会计系统牵制，是指通过簿记内在的控制职能而实现的牵制。复式簿记体系对于所有的业务和事项，都要以原始凭证为基础，进行序时和分类的记录，这就在账证、账账、账表、账实之间形成了严密的钩稽核对关系，因而可以用它们来实施对业务事项、财产物资等的有效控制。

尽管随着经济社会的发展，内部控制日益超越内部牵制的范畴，但内部牵制的基本理念在内部控制中仍然发挥着重要作用。正如《柯勒会计辞典》所载，“设计有效的内部牵制以使每项业务能完整正确地经过规定的处理程序，而在这规定的处理程序中，内部牵制机制永远是一个不可缺少的组成部分”。这一阶段的不足之处，在于人们还没有意识到内部控制的整体性，只强调内部牵制机能的简单运用，还不够系统和完善。

二、内部控制系统阶段

内部控制发展的第二阶段为内部控制系统阶段，从时间上看大致为20世纪40年代至20世纪80年代。为适应这一时期资本主义经济快速发展、所有权与经营权进一步分离的特点，在注册会计师行业的推动下，内部控制由早期的内部牵制逐渐演变为涉及组织结构、岗位职责、人员素质、业务处理程序和内部审计等比较严密的内部控制系统。在这一阶段，建立健全内部控制系统开始上升为法律要求；同时，为适应注册会计师评价被审计单位内部控制的需要，一些国家开始将内部控制划分为内部会计控制和内部管理控制。其中，内部会计控制主要是针对会计记录系统和相关的资产保护实施的控制，内部管理控制主要是针对经济决策、交易授权和组织规划等实施的控制。

以美国为例，1949年，美国注册会计师协会（以下简称“AICPA”）所属的审计程序委员会发表了一份题为《内部控制：系统协调的要素及其对管理部门和独立公共会计师的重要性》的特别报告，首次正式提出了内部控制的权威性定义，即“内部控制包括组织机构的设计和企业内部采取的所有协调方法和措施，旨在保护资产、检查会计信息的准确性和可靠性，提高经营效率，促进既定管理政策的贯彻执行”，这就形成了内部控制系统思想。这一定义强调内部控制系统不局限于与会计与财务部门相关的控制方面，还包括预算控制、成本控制、定期报告、统计分析和内部审计等。

但是由于注册会计师认为该定义的含义过于宽泛，因此AICPA于1953年在其颁布的第19号审计程序公告《审计程序说明》中，对内部控制定义做了正式修正，并将内部控制按照其特点分为会计控制和管理控制两部分，前者在于保护企业资产、检查会计数据的准确性和可靠性；后者在于提高经营效率、促使有关人员遵守既定的管理方针。这种划分是为了规范内部控制检查和评价的范围，目的在于缩小注册会计师的责任范围。

1958年，出于注册会计师测试与财务报表有关的内部控制的需要，AICPA审计程序

委员会又发布了第29号审计程序公告《独立审计人员评价内部控制的范围》，也将内部控制分为内部会计控制和内部管理控制两类，其中前者涉及与财产安全和会计记录的准确性、可靠性有直接联系的所有方法和程序，如授权与批准控制、从事财物记录与审核的职务及从事经营与财产保管的职务实行分离控制、实物控制和内部审计等。后者主要是与贯彻管理方针和提高经营效率有关的所有方法和程序，一般与财务会计只是间接相关，如统计分析、时间动作研究、业绩报告、员工培训、质量控制等。1963年10月，美国会计师协会审计程序委员会（CAP）在《审计程序公告第33号——审计准则与程序（汇编）》中强调，独立审计师应主要检查会计控制。1972年11月，《审计程序公告第54号——审计师对内部控制的研究与评价》，对管理控制和会计控制的定义进行了修订和充实。

1972年11月，审计准则执行委员会（ASB）发布《审计准则公告第1号——审计准则和程序汇编》，将内部控制一分为二，使得注册会计师在研究和评价企业内部控制制度的基础上来确定实质性测试的范围和方式成为可能。由此内部控制进入“制度二分法”或“二要素”阶段。这一阶段的内部控制正式被纳入制度体系之中，同时管理控制成为内部控制的一个重要组成部分。

三、内部控制结构阶段

进入20世纪80年代，资本主义发展的黄金阶段以及随后到来的“滞涨”促使西方国家对内部控制的研究进一步深化，人们对内部控制的研究重点逐步从一般含义向具体内容深化。在实践中注册会计师发现很难确切区分内部会计控制和内部管理控制，而且后者对前者其实有很大影响，无法在审计时完全忽略。于是，1988年AICPA发布《审计准则公告第55号》（SAS55），并规定从1990年1月起取代1972年发布的《审计准则公告第1号》。这个公告首次以“内部控制结构”的概念代替“内部控制系统”，明确“企业内部控制结构包括为提供取得企业特定目标的合理保证而建立的各种政策和程序”。该公告认为，内部控制结构由下列三个要素组成：

1. 控制环境。控制环境是指对建立、加强或削弱特定政策与程序的效率有重大影响的各种因素，包括：管理层的理念和经营风格；组织结构；董事会及其所属委员会，特别是审计委员会发挥的职能；职权和责任的分配；管理层监控和检查工作时所使用的控制方法，包括经营计划、预算、预测、利润计划、责任会计和内部审计；人力资源政策与实务等。

2. 会计系统。会计系统是指为确认、归类、分析、登记和编报各项经济业务，明确资产与负债的经营责任而规定的各种方法，包括鉴定和登记一切合法的经济业务；对各项经济业务及时和适当地分类，作为编制财务报表的依据；将各项经济业务按照适当的货币价值计价，以便列入财务报表；确定经济业务发生的日期，以便按照会计期间进行记录；在财务报表中恰当地表述经济业务及对有关的内容进行揭示。

3. 控制程序。控制程序是指企业为保证目标的实现而建立的政策和程序，如经济业务和事项的适当授权；明确人员的职责分工，如指派不同的人员分别承担业务批准、业务记录和财产保管的职责，以防止有关人员利用正常经济业务图谋不轨和隐匿各种错弊；账簿和凭证的设置、记录与使用，以保证经济业务活动得到正确的记载，如出库凭证应事先编号，以便控制发货业务；资产及记录的限制接触，如接触电脑程序和档案资料要经过批

准；已经登记的业务及其记录与复核，如常规的账面复核，存款、借款调节表的编制，账面的核对等。

内部控制结构阶段对于内部控制的发展的贡献主要体现在两个方面：其一，首次将控制环境纳入内部控制的范畴。因为人们在管理实践中逐渐认识到控制环境不应该是内部控制的外部因素，而应该作为内部控制的一个组成部分来考虑，尤其是董事会、管理层及其他员工对内部控制的态度和行为，是充分有效的内部控制体系得以建立和运行的基础和有力保障。其二，不再区分会计控制和管理控制，而统一以要素来表述。因为人们发现内部会计控制和管理控制在实践中其实是相互联系、难以分割的。

可见，这一阶段的内部控制融会计控制和管理控制于一体，从“系统二分法”阶段步入了“结构三要素”阶段。这是内部控制发展史上的一次重要改变。

四、内部控制整合框架阶段

1992年9月，COSO发布了著名的《内部控制——整合框架》（Internal Control—Integrated Framework），并于1994年进行了局部修订。[①] 该报告是内部控制发展历程中的一座重要里程碑，它对内部控制的发展所做出的最重要的贡献在于它对内部控制下了一个迄今为止最为权威的定义：“内部控制是由主体的董事会、管理层和其他员工实施的，旨在为经营的效率和有效性、财务报告的可靠性、遵循适用的法律法规等目标的实现提供合理保证的过程。”

这个定义反映了一些基本概念：第一，内部控制是一个过程，它是实现目标的手段，而不是目标本身；第二，内部控制是由人员来实施的，它并不仅仅是政策手册和表格，还涉及组织中各个层级人员的活动；第三，内部控制只能为主体目标的实现提供合理保证，而不是绝对保证；第四，内部控制被用来实现一个或多个彼此独立又相互交叉的类别的目标，内部控制目标包括经营目标、财务报告目标和合规目标，而财务报告的可靠性并不是内部控制唯一的目标，换言之内部控制不等于会计控制。《内部控制——整合框架》中规定的内部控制目标见表1-1。

表1-1 **《内部控制——整合框架》中规定的内部控制目标**

目标类型	特点
经营目标（operations）	与主体资源利用的有效性与效率有关
财务报告目标（financial reporting）	与编制可靠的公开财务报表有关
合规目标（compliance）	与主体对适用的法律和法规的遵循有关

此外，COSO报告还明确了内部控制的内容，即内部控制包括五个相互独立而又相互联系的构成要素：控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和监控。目标和构成要素之间有着直接的关系，目标是主体努力争取实现的东西，构成要素则代表着要实现这些目标需要什么；每个构成要素都“贯穿”并适用于所有三类目标，所有五个构成要素与每

① COSO（Committee of Sponsoring Organizations）是Treadway委员会的发起组织委员会的简称。Treadway委员会即反欺诈财务报告全国委员会（National Commission on Fraudulent Financial Reporting），由于其首任主席的姓名而通常被称为Treadway委员会。该委员会由美国注册会计师协会（AICPA）、美国会计学会（AAA）、国际财务经理协会（FEI）、内部审计师协会（IIA）、管理会计师协会（IMA）5个组织于1985年发起设立。1987年，Treadway委员会发布一份报告，建议其发起组织沟通协作，整合各种内部控制的概念和定义。

一类目标都有关联；内部控制与整个主体相关，或与它的某一组成部分（子公司、分部或其他业务单元，或者职能，或诸如购买、生产、营销等其他活动）相关。内部控制的五要素如图 1-1 所示。

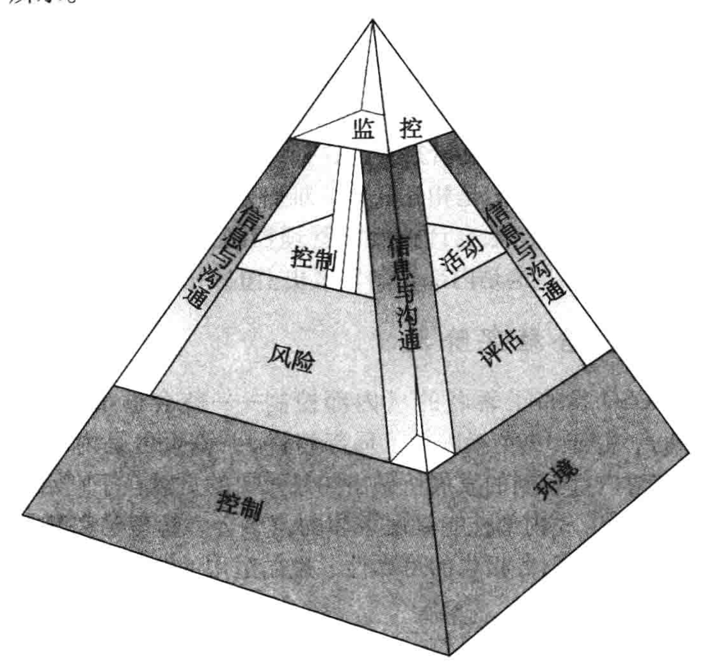


图 1-1 COSO 的内部控制整合框架图

1. 控制环境。控制环境主要指主体内部的文化、价值观、组织结构、管理理念和经营风格等。这些因素是内部控制的基础，将对内部控制的运行和效果产生广泛而深远的影响。具体来说，包括员工的诚信和道德价值观、胜任能力、管理层的理念和经营风格、董事会及审计委员会、组织机构、权责划分、人力资源政策与实务等。

2. 风险评估。风险评估是指识别和分析与实现目标相关的风险，并采取相应的措施加以控制。这一过程包括风险识别和风险分析两个部分。通常，企业的风险主要来自于外部环境和内部条件的变化。其中，风险识别包括对外部因素（如技术发展、竞争、经济变化）和内部因素（如员工素质、公司活动性质、信息系统处理的特点）进行梳理和辨识。风险分析则涉及估计风险的重大程度、风险发生的可能性、如何控制风险等。

3. 控制活动。控制活动是指主体对所确认的风险采取必要的措施，以保证其目标得以实现的政策和程序。一般来说，与内部控制相关的控制活动包括职责分离、实物控制、信息处理控制、业绩评价等。其中，职责分离是指为了防止单个员工舞弊或隐藏不正当行为而进行的职责划分。一般来说，应该分离的不相容职责有：业务授权与业务执行、业务执行与业务记录、业务记录与业务复核等。实物控制指对企业的具体实物所进行的控制行为，如针对现金、存货、固定资产、有价证券等所进行的控制。信息处理控制可分为两类：一般控制和应用控制。一般控制通常与信息系统的设计和管理有关；应用控制则与个别数据在信息系统中处理的方式有关。业绩评价是指将实际业绩与业绩标准进行比较，以便确定业绩的完成程度和质量。

4. 信息与沟通。信息与沟通是指为了使管理层和员工能执行其职责，企业各个部门及员工之间必须沟通与交流相关的信息。这些信息既有外部的信息，也有内部的信息。通常而言，信息与沟通包括确认记录有效的经济业务、采用恰当的货币价值计量、在财务报告中恰当披露。沟通的目的主要是让员工了解其职责，了解其在工作中如何与他人相联系，如何向上级报告例外情况。沟通的方式一般有政策手册、财务报告手册、备查簿，以及口头交流或管理示例等。

5. 监控①。监控是指评价内部控制的设计与执行情况，包括日常的监控活动和专项评价等。监控活动通常是由内部审计、财务会计、人力资源等部门执行。通过定期或不定期地对内部控制的设计与执行情况进行检查和评估，与有关人员就内部控制有效与否进行交流，并提出改进意见，以保证内部控制随着环境的变化而不断改进。

由于 COSO 报告提出的内部控制理论和体系集内部控制理论和实践发展之大成，因此在业内备受推崇，已经成为世界通行的内部控制权威标准，被国际和各国审计准则制定机构、银行监管机构和其他方面所采纳。1995 年 12 月，美国注册会计师协会审计准则委员会（ASB）发布 SAS78“财务报表审计中对内部控制的考虑：对 SAS55 的修正”，全面采纳 COSO 的内部控制框架。2002 年美国国会通过的《萨班斯—奥克斯利法案》第 404 条款（SOX 404）及相关规则采用的也是这个框架。

为应对商业和经营环境的急剧变化，经过多年的调研和修订，2013 年 5 月，COSO 发布了修订后的《内部控制——整合框架》，并提议 2014 年 12 月 15 日以后用该框架取代 1992 年发布的原框架。与 1992 年的框架相比，新框架保持不变的主要方面包括：（1）内部控制的核心定义；内部控制仍然包括 3 个目标和 5 个要素；（2）有效的内部控制必须具备全部 5 个要素；（3）在设计、执行内部控制和评价其有效性的过程中，判断仍然起重要作用。发生重大变化的主要方面则包括：（1）关注的商业和经营环境发生了变化；（2）扩充了经营和报告目标；（3）将支撑 5 个要素的基本概念提炼成原则；（4）针对经营、合规和新增加的非财务报告目标提供了补充的方法和实例。

根据 2013 年新修订的框架，内部控制的经营目标涉及经营的有效性和效率，包括经营和财务业绩目标，以及保护资产免遭损失。主体的经营目标可能包括提高财务业绩、生产率（例如避免浪费和返工）、质量、环境措施、创新、客户和员工满意度等。内部控制的报告目标涉及主体内部和外部财务和非财务报告，具体包括：外部财务报告（例如年度财务报表、中期财务报表、盈利公告）；内部财务报告（例如分部财务报告、客户盈利性分析、银行约定指标计算）；外部非财务报告（例如内部控制报告、可持续性报告、供应链分析）；内部非财务报告（例如员工/资产利用分析、客户满意度指标、健康与安全指标）。内部控制的合规目标则涉及遵循适用的法律法规和监管要求。需要注意的是，遵循主体内部的规章制度属于经营目标，而不属于合规目标。

2013 年新发布的框架针对内部控制的构成要素提炼和概括了 17 条原则，具体包括：

针对控制环境要素，提出了以下原则：

---

① 我国企业内部控制基本相关规范和配套指引中将这一要素称为“内部监督”，从第二章起在以后章节中，我们将一般会采用“内部监督”这一称谓。

原则 1：团队[1]展现出对诚信和道德价值观的承诺；

原则 2：董事会展现出独立于管理层，并对内部控制的制定与实施情况进行监督；

原则 3：管理层在董事会的监督下，确定组织结构、报告路径和在追求目标实现过程中适当的权力与职责；

原则 4：团队展现出对吸引、开发和保留与目标相适应的具备胜任能力的人员的承诺；

原则 5：团队坚持对员工在追求目标实现过程中的内部控制职责进行考核（问责）；

针对风险评估要素，提出了以下原则：

原则 6：团队确定足够清晰的目标，以便识别和评估与目标相关的风险；

原则 7：团队识别主体中与实现其目标相关的风险，并对风险进行分析，以便据以确定应当如何管理这些风险；

原则 8：团队在评估与实现目标相关的风险的过程中，考虑舞弊的可能性；

原则 9：团队识别和评估可能严重影响内部控制系统的变革；

针对控制活动要素，提出了以下原则：

原则 10：团队选择和设计控制活动，以便将与实现目标相关的风险降低到可接受的水平；

原则 11：团队选择和设计针对信息技术的一般控制活动，以支撑目标的实现；

原则 12：团队通过政策和程序来开展控制活动，政策确定所期望的是什么，程序则将政策付诸实施；

针对信息与沟通要素，提出了以下原则：

原则 13：团队获取或生成并利用具备相关性的、高质量的信息，以支撑内部控制的运行；

原则 14：团队内部沟通支撑内部控制运行的必要信息，包括内部控制的目标和职责；

原则 15：团队与外部各方沟通影响内部控制运行的相关事项；

针对监控要素，提出了以下原则：

原则 16：团队选择、设计和实施持续性和（或）专门评价，以查明内部控制各要素是否存在和运行；

原则 17：团队评价并及时向负责采取必要的矫正措施的部门或人员（包括高级管理层人员和董事会）沟通内部控制缺陷。

五、企业风险管理整合框架阶段

自 COSO 报告于 1992 年发布以后，《内部控制——整合框架》已经被世界上许多企业所采用，但理论界和实务界也纷纷对该框架提出改进建议，认为其对风险强调不够，使得内部控制无法与企业风险管理相结合。2001 年，COSO 开展了一个项目，委托普华永道（Price Waterhouse Coopers）开发一个对于管理层评价和改进他们所在组织的企业风险管理的简便易行的框架。正是在开发这个框架的期间，2001 年 12 月美国最大能源公司之一的安然公司，突然申请破产保护，此后上市公司和证券市场丑闻不断，特别是 2002 年 6 月

① 在新框架中，团队（organization）一词用来从整体上指代董事会、管理层和其他人员，其中董事会主要起监督作用。

的世界通信公司会计丑闻，“彻底打击了投资者对资本市场的信心”。美国国会和政府加速制定和采用新的法律以试图改变这一局面。在这一背景下，2002 年 7 月美国总统小布什签署出台了《2002 年公众公司会计改革和投资者保护法案》，该法案是由参议院银行委员会主席萨班斯（Paul Sarbanes）和众议院金融服务委员会（Committee on Financial Services）主席奥克斯利（Michael Oxley）联合提出，又被称作《萨班斯—奥克斯利法案》（Sarbanes-Oxley Act，简称 SOX 法案）。该法案是继美国《1933 年证券法》、《1934 年证券交易法》以来又一部具有里程碑意义的法律。《萨班斯—奥克斯利法案》强调了公司内部控制的重要性，从管理层、内部审计及外部审计等几个层面对公司内部控制做了具体规定，并设置了问责机制和相应的惩罚措施，成为继 20 世纪 30 年代美国经济危机以来，政府制定的涉及范围最广、处罚措施最严厉的公司法律。

2004 年 9 月，COSO 发布了《企业风险管理——整合框架》（Enterprise Risk Management—Integrated Framework，简称 ERM 框架）。该框架指出，“全面风险管理是一个过程，它由一个主体的董事会、管理层和其他人员实施，应用于战略制定并贯穿于企业之中，旨在识别可能影响主体的潜在事项、管理风险，以使其在该主体的风险容量之内，并为主体目标的实现提供合理保证”。这一阶段的显著变化是将内部控制上升至全面风险管理的高度来认识。

基于这一认识，COSO 提出了战略目标、运营目标、报告目标和合规目标四类目标，并指出风险管理包括八个相互关联的构成要素：内部环境、目标设定、事项识别、风险评估、风险应对、控制活动、信息与沟通和监控。根据 COSO 的这份研究报告，内部控制的目标、要素与组织层级之间形成了一个相互作用、紧密相联的有机统一体系；同时，对内部控制要素的进一步细分和充实，使内部控制与风险管理日益融合，拓展了内部控制。企业风险管理框架如图 1-2 所示。

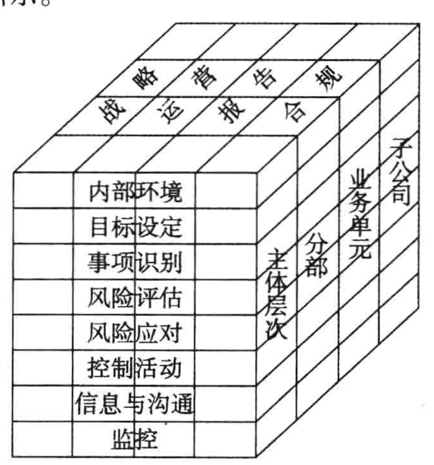


图 1-2 企业风险管理整合框架图

相对于《内部控制——整合框架》，ERM 框架的创新在于：

第一，从目标上看，ERM 框架不仅涵盖了内部控制框架中的运营、财务报告和合规三个目标，而且还新提出了一个更具管理意义和管理层次的战略管理目标，同时还扩大了报告的范畴。ERM 框架指出，企业风险管理应贯穿于战略目标的制定、分解和执行过程，

从而为战略目标的实现提供合理保证。报告范畴的扩大表现在内部控制框架中的财务报告目标只与公开披露的财务报表的可靠性相关，而企业风险管理框架中的财务报告范围有很大的扩展，覆盖了企业编制的所有报告。

第二，从内容上看，ERM 框架除了包括内部控制整合框架中的五个要素外，还增加了目标制定、风险识别和风险应对三个管理要素。目标制定、风险识别、风险评估与风险应对四个要素环环相扣，共同构成了风险管理的完整过程。此外，对原有要素也进行了深化和拓展，如引入了风险偏好和风险文化，将原有的“控制环境”改为“内部环境”。

第三，从概念上看，ERM 框架提出了两个新概念——风险偏好和风险容忍度。风险偏好是指企业在实现其目标的过程中愿意接受的风险的数量。企业的风险偏好与企业的战略目标直接相关，企业在制定战略时，应考虑将该战略的既定收益与企业的管理层风险偏好结合起来。风险容忍度是指在企业目标实现过程中对差异的可接受程度，是企业在风险偏好的基础上设定的在目标实现过程中对差异的可接受程度和可容忍限度。

第四，从观念上看，ERM 框架提出了一个新的观念——风险组合观。企业风险管理要求企业管理层以风险组合的观念看待风险，对相关的风险进行识别并采取措施使企业所承担的风险在风险偏好的范围内。对企业每个单位而言，其风险可能在该单位的风险容忍度范围内，但从企业总体来看，总风险可能超过企业总体的风险偏好范围。因此，应从企业整体的角度评估风险。

需要特别说明的是，《企业风险管理——整合框架》虽然晚于《内部控制——整合框架》产生，但是它并不是要完全替代后者。

第二节　内部控制的现实意义

衡量一项制度的价值，不在于其历史渊源多么长久，而在于其在当今社会是否具有普遍的现实意义。随着生产力的发展、企业经营方式的改变、企业制度的变迁，内部控制在企业经营管理活动中的重要性越发凸显，已经逐渐成为企业防范和抵御风险的有效屏障和保障企业实现健康、科学、可持续发展的保护伞。内部控制作为组织内部的一种制度安排，有助于企业提升自身管理水平、提高风险防御能力、维护社会公众利益，最终服务于企业价值创造的终极目标。不同的企业单位，尽管规模大小不一，性质特点各异，但是都应该根据各自的具体情况建立必要的内部控制制度。

一、实施内部控制有助于提升企业管理水平

随着市场经济的快速发展，企业间的竞争逐渐白热化。企业间的竞争不仅体现在产品和服务的质量等硬件因素上，更加体现在人才、文化、管理模式等软件因素上。企业要想在激烈的市场竞争中立于不败之地，要想持续地为投资者创造财富，就必须采用科学的管理方法。管理方法的正确与否最终表现为管理效果，而影响管理效果的关键因素在于各项管理制度的协调与优化，这些管理制度要以组织背景为起点，以现代企业制度的需求为依据，以提高经营效率和效果为目的。内部控制作为企业管理制度的重要组成部分，有助于提升企业的管理水平。

国内外企业的经营实践表明，企业内部控制的完善程度反映了企业管理水平的高低，而内部控制体系的建设也是提升管理水平的有效手段。企业要实现科学管理，要保证企业正常运行和增值，就必须加强内部控制。同时，完善企业的各项规章制度并使之有效地施行，可以确保企业的产品质量符合市场的需求，最大限度地实现销售收入；可以确保企业资产的安全与完整，充分挖掘各项资产的潜力，降低消耗；提高资产的利用效率，保证投入产出比率达到最优；可以确保企业提供真实可靠的各类信息，特别是会计信息，为吸引投资、扩大规模创造良好的声誉。

从现实的情况来看，企业发展到一定阶段后，企业的资金、人员、市场等发展到了一定的程度，企业的机构设置、财务管理水平和人力资源的配备等方面不能适应企业进一步发展的需要，出现了企业资金、人员失控现象，这种失控往往导致企业的崩溃。一些触目惊心的经济案件，作案时间长，涉及金额大，都是内控制度失效的直接后果。严格管理企业，实现管理创新，促进传统的管理模式向现代企业管理模式过渡，加强内部控制是企业实现管理现代化的科学方法，建立和健全内部控制是企业发展的必然要求。

案例 1-1　　香港百富勤破产案例

1998 年 1 月，香港经济乃至整个亚洲的经济还在金融风暴的波涛中飘摇之时，一代华资大亨——香港上市公司“百富勤投资”被强制清盘，这一事件及其对本来已经相当脆弱的香港经济的冲击，至今仍令人扼腕叹息。

香港特区政府公布的关于百富勤投资集团有限公司及百富勤定息债券公司倒闭的独立调查报告指出，导致百富勤倒闭的主要原因是公司在报告及会计程序、风险管理和内部审计上的基础系统均不足。报告指出，这反映出公司在管理上的漏洞，以及过于注重招揽生意、忽略公司内部监控的问题。

百富勤作为一家东方文化环境中成长起来的投资银行，在相当程度上带有家长式的色彩，对于主要决策人员缺乏基本的制约；反观中国内地的许多公司，公司的总经理何尝不是这样的“家长式国王”，连最基本的制衡也无从谈起。而其内部控制体系也远远没有有效运行。百富勤在不到 10 年的时间里一跃成为香港特区投资银行界的翘楚，但随着规模的扩张，风险防范和控制能力却没有能够相应提高。百富勤的业务涉及多个领域，如果有一套健全的内部控制体系并得以有效运行，那么就可以及时堵塞管控过程中的漏洞，但百富勤并没有这样做，管理模式没有实现由“家长制”到现代企业制度的科学管理方式的转变，以致最后难逃失败的命运。

二、实施内部控制有助于提高企业的风险防御能力

机会是组织获得收益的可能性，而风险是组织遭受损失的可能性。一家企业要实现其生存、发展和获利的终极目标，除了要把握存在于市场但又转瞬即逝的各种机会，也要科学有效地控制与管理风险。如果不重视风险管理，即便企业业绩能够实现快速增长，那也只是暂时的，最终还是难逃失败的厄运。因此，大到一个国家，小到一个企事业单位，任何一个组织都需要控制，都需要管理风险。

内部控制的核心是控制影响目标实现的风险，防范企业经营活动偏离企业目标的一切可能性。一套完善的内部控制体系中处处闪烁着风险管理的思想。企业建立内部控制制度时，需要测试企业内部的各项管理制度与业务流程的合理性与有效性，识别并评估风险，

之后设计出相应的控制措施来降低或规避风险，而这一环节通常被称为“风险点”，是实施与评价内部控制的重点部位。总之，内部控制即风险管理，实施内部控制有助于提高企业的风险防御能力，保障企业稳健发展。

伴随着我国企业较快的增速和迅猛发展，各种潜在风险也日益显现，尤其是在遭遇百年罕见的国际金融危机背景下，类似中航油新加坡公司因内部控制缺失或失效引发的巨额资产损失、财务舞弊、会计造假、经营失效，甚至破产倒闭等案例时有发生。尽管加强企业内部控制并不一定就可以完全杜绝类似案例的发生，但缺乏有效的内部控制是万万不能的。企业只有建立和有效实施科学的内部控制体系，才能夯实内部管理基础、提升防御风险的方法与能力。在后金融危机时代，投资国际资本市场将成为不可逆转的潮流和趋势。面对国际市场经济竞争日趋激烈的复杂环境，我国企业要真正实现“走出去”战略，必须苦练内功、强化内部控制，构筑“安全网”和“防火墙”，才能实现可持续增长。

案例 1-2　　华夏证券公司的衰亡①

作为曾经辉煌的全国三大证券公司之一，华夏证券股份有限公司（以下简称华夏证券公司）以其 16 年短暂生命，在本轮国际金融危机的前夜，走完了风烛残年。

华夏证券公司于 1992 年 10 月成立，注册资本为 27 亿余元，由中国工行、农行、中行、建行、人保五家金融机构作为主要发起人，联合其他 41 家大型企业共同组建。之后公司迅猛发展，曾一度拥有 91 家营业部和 24 家证券服务部，并成为第一家全国交易联网券商。与此同时，公司尚未健全的内部控制却屡遭人为破坏。这一方面导致了挪用客户保证金、违规回购国债、账外经营和投资、违规自营和坐庄、账目作假和不清等内部风险的频繁发生；另一方面使公司丧失了应对银行提前收贷、融资成本高涨、实业投资损失、证券市场低迷等外部风险的抵御能力。而主管部门在对其拯救中未能对症施治，内乱外患之下，公司逐渐走向衰亡。

据资料显示，2005 年 12 月，公司总资产为 81.76 亿元，负债为 133.09 亿元，所有者权益为−51.33亿元，被中国证监会和北京市政府责令停止证券业务活动，撤销证券业务许可证；2007 年 10 月，公司总资产为 38.18 亿元，负债为 89.86 亿元，所有者权益为−51.68亿元，失去持续经营能力，无法清偿到期债务，公司申请破产；2008 年 4 月，破产申请获证监会同意，公司正式宣告破产。

可见，华夏证券公司从辉煌走向毁灭，其致命原因是在鼎盛时期就已潜伏的内控缺陷，在后期逐渐暴露出来，并最终成为华夏证券走向失败的导火索。

三、实施内部控制有助于维护社会公众的利益

现代企业制度下，委托—代理问题集中表现为大股东与中小股东之间的利益冲突问题，而大股东侵占中小股东利益的问题属于公司治理的范畴。公司治理是现代企业制度的核心，也是企业内部控制要素——内部环境的重要内容之一。只有在完善的公司治理环境中，一个良好的内部控制系统才能有效运行；同时，内部控制对公司治理也具有反作用，主要表现为：内部控制既是实现公司内部治理结构权力制衡的重要保证，也是保护中

① 陈关亭，李蓓．华夏证券公司的免疫缺陷综合征：内部控制严重失效［J］．财务与会计（理财理论版），2009（3）：30-32.

小股东利益的有效手段。内部控制的重要理念之一在于权力制衡，内部控制制度的存在可以在一定程度上约束管理层为了自身利益而侵占中小股东利益的行为；而企业内部控制自我评价制度又是保证企业切实实施内部控制的重要制度安排，尤其是在强制性披露内部控制自我评价报告的政策导向下，企业需要将其内部控制的实际运行状况公之于众，而公开、透明的信息有助于如实反映管理层为履行受托责任而做出的努力，有助于处于信息劣势地位的中小股东了解企业的真实业绩，保护中小股东利益，缓解代理冲突，降低代理成本。

企业尤其是上市公司只有不断强化内部控制，才能保证企业经营管理的合规有效和会计信息的真实可靠，才能树立诚信的社会企业公民形象，增强包括投资者在内的利益相关者对于企业的信心。唯有如此，市场的资源配置功能才不会被扭曲，才能正确有效发挥，社会主义市场经济秩序才能得以维持和完善，社会公众利益才能切实得到保护。

第三节 我国内部控制法规的发展

2008 年 5 月 22 日，财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会出台《企业内部控制基本规范》。2010 年 4 月 15 日，财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会又发布了《企业内部控制应用指引第 1 号——组织架构》等 18 项应用指引、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》。内部控制基本规范和配套指引的发布，标志着我国内部控制规范体系的形成，是我国内部控制制度发展的里程碑。

我国内部控制制度建设并非一日之功，在改革开放的 30 余年中，我国的内部控制法规建设经历了不同的阶段，走过了新兴经济体独有的内部控制法规建设历程。

一、我国内部控制法规的起步阶段

改革开放初期，我国经历了内部控制的缺失时期。在以“放权让利”为重点的改革中，企业经营自主性空前提高。改革释放出巨大的生产力，使政府和企业将注意力集中在调动职工积极性和企业利润的增长上，管理层没有进行企业内部控制的意识，也无暇制定内部控制制度。

我国对内部控制规定的起步始于 1985 年 1 月颁布的《中华人民共和国会计法》（简称《会计法》）。其中规定：“会计机构内部应当建立稽核制度。出纳人员不得兼管稽核、会计档案保管和收入、费用、债权债务账目的登记工作。”1985 年《会计法》对会计稽核所作出的规定，是我国首次在法律文件上对内部牵制提出的明确要求。

随着改革的深入和我国经济的迅猛发展，企业会计工作已经脱离了计划经济时代的模式。为适应企业会计工作的需要，加强会计基础工作，建立规范的会计工作秩序，1996 年 6 月，财政部颁发了《会计基础工作规范》，对会计基础工作的管理、会计机构和会计人员、会计人员职业道德、会计核算、会计监督、单位内部会计管理制度建设等问题作出了全面规范。其中对会计监督的要求，可以算作是我国企业早期的内部控制。

1996 年 12 月，中国注册会计师协会（简称“中注协”）发布了第二批《中国注册会

计师独立审计准则》[①]，其中《独立审计准则第 8 号——错误与舞弊》要求被审计单位建立健全内部控制，《独立审计具体准则第 9 号——内部控制与审计风险》对内部控制的定义和内容都有具体规定，并要求注册会计师从制度基础审计的角度审查企业的内部控制，进行企业内部控制评价。《独立审计实务公告第 2 号——管理建议书》中指出“注册会计师对审计过程中发现的内部控制重大缺陷应当告知被审计单位管理层，必要时，可出具管理建议书”。《中国注册会计师独立审计准则》中有关内部控制的描述和要求，既是注册会计师执业基准的一部分，又是对企业内部控制工作的推动，这种间接的推动力，提高了我国企业对内部控制的关注程度，促进了我国企业内部控制制度的初步建设。

1997 年 5 月，我国专门针对内部控制的第一个行政规定出台——中国人民银行颁布了《加强金融机构内部控制的指导原则》[②]，其中要求金融机构建立健全有效的内部控制运行机制。金融机构的内部控制指导原则先于非金融行业的内部控制要求出台，向金融机构发出了这样的信号：我国对金融机构内部控制的要求要高于对非金融企业的要求。该指导原则对于金融机构内部控制的建设意义重大，为我国金融机构的内部控制制度建设和发展奠定了基础。

二、分部门制定相关内部控制法规的阶段

1997 年 6 月，亚洲金融危机爆发，泰国、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚、韩国、日本、俄罗斯等国家和我国香港地区金融业陆续遭受重创，欧美各国的股市和汇市也产生大幅波动，直到 1999 年，金融危机波及的各国才逐渐摆脱困境。在亚洲金融危机中，国际金融市场游资对经济的干扰、泰国等国银行体系不健全、政府外汇政策不利和外债的不合理结构成为众矢之的，但人们也更清晰地认识到，除政府经济政策失误外，在金融危机中各国市场的基本构成单元——企业，在危机中不堪一击，相继破产，使各国经济大伤元气。创新企业制度，减少企业的破产倒闭和兼并，使企业的稳定性增强，进而带动经济增长和社会稳定，成为亚洲金融危机后各国企业监管努力的新方向。

在亚洲金融危机的背景下，我国借鉴亚洲各国在金融危机中的经验教训，积极推进企业管理制度改革和会计监督制度建设。

1999 年 10 月新修订的《会计法》颁布，该法在第二十七条中明确提出：“各单位应当建立、健全本单位内部会计监督制度，单位内部会计监督制度应当符合下列要求：记账人员与经济业务事项和会计事项的审批人员、经办人员、财物保管人员的职责权限应当明确，并相互分离、相互制约；重大对外投资、资产处置、资金调度和财产清查的范围、期限和组织程序应当明确；对会计资料定期进行内部审计的办法和程序应当明确。”《会计法》将会计监督写入法律当中，在我国内部控制制度建设历程中是一个重大的突破。

1999 年 6 月，证监会发布的《关于上市公司做好各项资产减值准备等有关事项的通知》指出：“上市公司建立健全有关提取坏账准备、短期投资跌价准备、存货跌价准备和长期投资减值准备等各项资产减值准备和损失处理的内部控制制度。公司应本着审慎经营、有效防范化解资产损失风险的原则责成相关部门拟订内部控制制度……监事会对内部

① 2006 年 2 月 15 日《中国注册会计师执业准则》发布，当时在用的原相关准则被全部废止。
② 该法规已被 2002 年 9 月 18 日发布的《商业银行内部控制指引》废止。

控制制度制定和执行情况进行监督……证券监管部门将对上市公司内部控制制度的建立、健全和执行情况，以及董事会和监事会履行相关职责情况进行重点检查。”该通知对资产减值的内部控制做出了要求，在一定程度上起到了防范企业资产损失风险的作用。

2000 年 4 月证监会发布了《关于加强期货经纪公司内部控制的指导原则》，该原则对期货经纪公司内部控制的目标和原则、具体要求以及监督等方面做出了指导，以清理期货经纪公司中内部控制的薄弱环节。

2000 年 11 月证监会发布了《公开发行证券公司信息披露编报规则》，其中《公开发行证券公司信息披露编报规则第 7 号——商业银行年度报告内容与格式特别规定》[①] 和《公开发行证券公司信息披露编报规则第 8 号——证券公司年度报告内容与格式特别规定》，要求公开发行证券的商业银行、保险公司、证券公司建立健全内部控制制度，并在招股说明书正文中说明内部控制制度的完整性、合理性和有效性，同时，要求注册会计师对被审计者的内部控制制度及风险管理的“三性”进行评价和报告（若会计师事务所认为“三性”存在明显缺陷，董事会应做出说明，同时监事会要表示明确意见）。2001 年证监会发布了《公开发行证券公司信息披露的内容与格式准则第 2 号——年度报告的内容与格式（修订稿）》[②]，要求监事会对公司（一般上市公司）是否建立了完善的内部控制制度发表独立意见，若监事会认为内部控制制度完善，则可免于披露。自此，内部控制成为了企业信息披露的一部分，尽管在这一系列规则中，并未强制要求上市公司在所有情况下披露内部控制信息，但内部控制信息在企业信息披露中的地位已不再仅是会计监督和会计控制的信息，而是成为了与企业风险管理完善程度相关的一个标志。

2001 年 1 月，替代 1996 年《中华人民共和国国家审计基本准则》的新审计基本准则发布实施，其中第二十二条规定：“审计组实施审计时，应当深入调查了解被审计单位的情况，对其内部控制制度进行测试，以进一步确定审计重点和审计方法。必要时，可以按照规定及时修改审计方案。”新审计基本准则从原独立审计准则中要求注册会计师从制度基础审计的角度审查企业的内部控制、对企业内部控制评价发展到对内部控制制度进行测试，外部审计对企业内部控制制度的测试成为了审计的“作业准则”。

2001 年 1 月，证监会发布了《证券公司内部控制指引》，要求所有的证券公司建立和完善内部控制机制和内部控制制度。该指引是对《加强金融机构内部控制的指导原则》的补充，对证券公司建立健全内部控制制度有着重大意义。

2001 年 6 月，财政部发布了《内部会计控制——基本规范（试行）》和《内部会计控制基本规范——货币资金（试行）》。2002 年 12 月，财政部发布了《内部会计控制规范——采购与付款（试行）》和《内部会计控制规范——销售与收款（试行）》。之后相继发布《内部会计控制规范——担保（征求意见稿）》、《内部会计控制规范——成本费用（征求意见稿）》。2003 年 10 月，财政部发布了《内部会计控制——工程项目（试行）》。这些规定明确了单位建立和完善内部会计控制体系的基本框架和要求，以及货币资金、销售与收款和工程项目等业务内部控制的要求。内部会计控制的一系列试行规范虽然以会计控制规范的形式出台，但是其所涉及的内容已不是仅仅局限在会计领域，而是对采购、生

① 已被《公开发行证券公司信息披露编报规则第 26 号——商业银行信息披露特别规定（证监会公告［2008］33 号）》替代。

② 2002—2005 年该准则均有修订，但关于内部控制信息披露的部分没有变化。

产、销售、投资等诸多方面内部控制的规范，它们为未来我国内部控制规范体系的形成提供了参考。

2002年2月中国注册会计师协会发布了《内部控制审核指导意见》，该意见对内部控制审核进行了界定，并界定了被审核单位和注册会计师的责任，明确了内部控制审核业务的工作要求。

2002年9月，中国人民银行发布了长达一百四十二条的《商业银行内部控制指引》，其中对商业银行内部控制的各方面做出了规定，将《加强金融机构内部控制的指导原则》中的内部控制原则加以简化，要求“商业银行内部控制应该贯彻全面、审慎、有效、独立的原则”。该指引替代了《加强金融机构内部控制的指导原则》，成为商业银行制定内部控制制度的“基本手册”。

2002年12月，证监会发布了《证券投资基金管理公司企业内部控制指导意见》。该意见对证券投资基金管理公司建立科学合理、控制严密、运行高效的内部控制体系、制定完善的内部控制制度提供了指导，保证了证券投资基金管理公司诚信、合法、有效的经营，保障了大多数基金持有人的利益。

2003年证监会发布了《关于加强证券公司营业部内部控制若干措施的意见》①，并修订了《证券公司内部控制指引》，对我国证券公司内部控制制度进行了进一步的规范。

2004年12月，中国人民银行发布《商业银行内部控制评价试行办法》，以指导商业银行的内部控制评价。其中第八条提出：商业银行内部控制评价应从充分性、合规性、有效性和适宜性四个方面来进行。该办法是对《商业银行内部控制指引》的补充，使我国商业银行内部控制制度体系更加完整。

2005年10月，国务院批转了证监会发布的《关于提高上市公司质量意见》，要求上市公司对内部控制制度的完整性、合理性及其实施的有效性进行定期检查和评估，同时要通过外部审计对公司的内部控制制度以及公司的自我评估报告进行核实评价，并披露相关信息。

2006年1月，保监会发布了《寿险公司内部控制评价办法（试行)》，并在附件中提供了《寿险公司内部控制评估表——法人机构》和《寿险公司内部控制评估表——分支机构》。在此评价办法中，对寿险公司的内部控制评价做出了详尽的要求，并对内部控制缺陷做出了定义。

2006年2月，财政部发布的《中国注册会计师审计准则第1211号——了解被审计单位及其环境并评估重大错报风险》中，对内部控制的内涵和要素做出了详细的说明。

2006年5月，证监会发布的《首次公开发行股票并上市管理办法》规定：“发行人的内部控制在所有重大方面是有效的，并由注册会计师出具了无保留结论的内部控制鉴证报告。”

2006年6月，上海证券交易所发布了《上海证券交易所上市公司内部控制指引》，2006年9月，深圳证券交易所发布了《深圳证券交易所上市公司内部控制指引》，两项指引对上市公司内部控制的框架、专项风险内部控制、内部控制工作的检查监督、信息披露等多项内容进行了界定，对上市公司保证企业内部控制制度的完整性、合理性和有效性进行了规定。

2006年6月，国务院国资委发布《中央企业全面风险管理指引》。对中央企业开展全

① 该意见已于2009年4月被证监会《关于废止部分证券期货规章的决定（第八批)》废止。

面风险管理工作的目标、原则、流程、组织体系、风险评估、风险管理策略、风险管理解决方案、监督与改进以及风险管理文化和风险管理信息系统等方面进行了指导，并对企业对此指引的实施提出了明确要求。

2006 年 6 月，证监会出台了《证券公司融资融券业务试点内部控制指引》，对融资融券业务管理、各类费率的公示、担保物和平仓、技术系统、客户资产安全、监控和信息档案等方面的内部控制进行了指导。

三、各部门联合制定和完善内部控制法规的阶段

在 SOX 法案的推动下，我国的内部控制制度建设的步伐明显加快，相关的法规和文告密集出台，并且逐渐形成了内部控制制度的组织配套和保障机制。

2004 年底和 2005 年 6 月，国务院领导就强化我国企业内部控制问题做出重要批示，要求“由财政部牵头，联合有关部委，积极研究制定一套完整公认的企业内部控制指引”。

2006 年 7 月，受国务院委托，财政部牵头，由财政部、国资委、证监会、审计署、银监会和保监会联合发起成立了企业内部控制标准委员会，秘书处设在财政部会计司，旨在研究制定“具有统一性、公认性和科学性的企业内部控制规范体系”。在监管部门、大中型企业、行业组织和科研院所等机构领导和专家的积极参与和大力支持下，我国企业内部控制标准体系的机制保障和组织配套形成了。

始于 2007 年的全球金融危机在 2008 年愈演愈烈，但我国并未因世界经济局势的动荡和企业业绩的波动而放慢完善企业内部控制制度体系的步伐。

2008 年 5 月，财政部等 5 部委联合发布了《企业内部控制基本规范》，要求 2009 年 7 月 1 日起在上市公司范围内施行，并且鼓励非上市的大中型企业也执行基本规范。规范要求：“执行本规范的上市公司，应当对本公司内部控制的有效性进行自我评价，披露年度自我评价报告，并可聘请具有证券、期货业务资格的会计师事务所对内部控制的有效性进行审计。”该基本规范既融合了国外相关内部控制制度的经验，又结合了我国的实际，具有我国自身的特色，标志着我国内部控制制度的建设迈上了新的台阶。

2010 年 4 月 15 日，财政部等 5 部委出台了《企业内部控制应用指引第 1 号——组织架构》等 18 项应用指引、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》，要求 2011 年 1 月 1 日起在境内外同时上市的公司实行，在上海证券交易所、深圳证券交易所主板上市的公司于 2012 年 1 月 1 日起施行，并择机在中小板和创业板上市的公司中施行，同时也鼓励非上市大中型企业提前执行。[①] 18 项应用指引不仅包括了有关业务活动控制的

---

① 2012 年 8 月，财政部和证监会发布文件，放缓了逐步实施的步伐。具体部署为：

（一）中央和地方国有控股上市公司，应于 2012 年全面实施企业内部控制规范体系，并在披露 2012 年公司年报的同时，披露董事会对公司内部控制的自我评价报告以及注册会计师出具的财务报告内部控制审计报告。

（二）非国有控股主板上市公司，且于 2011 年 12 月 31 日公司总市值（证监会算法）在 50 亿元以上，同时 2009 年至 2011 年平均净利润在 3 000 万元以上的，应在披露 2013 年公司年报的同时，披露董事会对公司内部控制的自我评价报告以及注册会计师出具的财务报告内部控制审计报告。

（三）其他主板上市公司，应在披露 2014 年公司年报的同时，披露董事会对公司内部控制的自我评价报告以及注册会计师出具的财务报告内部控制审计报告。

（四）特殊情况：一是主板上市公司因进行破产重整、借壳上市或重大资产重组，无法按照规定时间建立健全内控体系的，原则上应在相关交易完成后的下一个会计年度年报披露的同时，披露内部控制自我评价报告和审计报告，且不早于参照上述（一）至（三）原则确定的披露时间；二是新上市的主板上市公司应于上市当年开始建设内控体系，并在上市的下一年度年报披露的同时，披露内部控制自我评价报告和审计报告，且不早于参照上述（一）至（三）原则确定的披露时间。

在上述规定时间范围内，鼓励公司在自愿的基础上提前执行企业内部控制规范体系的披露要求。

实务指南，而且增加了对内部环境、风险评估、信息沟通、内部监督等控制要素的操作性指引，涵盖了企业的组织架构、发展战略、人力资源、社会责任、企业文化等方面的内部控制，规范了企业的资金活动、采购业务、资产管理、销售业务、工程项目、担保业务、业务外包、合同管理等具体业务中内部控制的应用，还指导了企业进行财务报告、内部信息传递和信息系统等方面的内部控制行为。《企业内部控制评价指引》对企业内部控制评价的内容、程序、内部控制缺陷的认定和内部控制评价报告都进行了清晰的阐述，为企业内部控制评价提供了详尽的依据。《企业内部控制审计指引》对注册会计师执行企业内部控制审计业务进行了规范，并给出了内部控制审计报告的参考格式，使我国注册会计师对企业内部控制进行审计时有章可循。《企业内部控制应用指引》、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》的发布标志着我国的内部控制规范体系已基本建成。

第四节 我国企业内部控制规范的框架体系

2008 年 5 月 22 日，财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会出台《企业内部控制基本规范》（以下简称《基本规范》）。2010 年 4 月 15 日，财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会又发布了《企业内部控制应用指引第 1 号——组织架构》等 18 项应用指引、《企业内部控制评价指引》和《企业内部控制审计指引》（以下简称《配套指引》）。内部控制基本规范和配套指引的发布，标志着我国内部控制规范体系的形成，是我国内部控制制度发展的里程碑。

我国企业内部控制规范框架体系如图 1-3 所示，其中，基本规范是内部控制体系的最高层次，起统驭作用；应用指引是对企业按照内部控制原则和内部控制五要素建立健全本企业内部控制所提供的指引，在配套指引乃至整个内部控制规范体系中占据主体地位；企业内部控制评价指引是为企业管理层对本企业内部控制有效性进行自我评价提供的指引；企业内部控制审计指引是注册会计师和会计师事务所执行内部控制审计业务的执业准则。三者之间既相互独立，又相互联系，形成一个有机整体。

一、企业内部控制基本规范

基本规范是内部控制体系的最高层次，起统驭作用。它描述了建立与实施内部控制体系必须建立的框架结构，规定了内部控制的定义、目标、原则、要素等基本要求，是制定应用指引、评价指引、审计指引和企业内部控制制度的基本依据。

基本规范共七章五十条，分为总则、内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督和附则。

基本规范主要明确了内部控制的目标、原则和要素。内部控制目标规定了五个方面，即合理保证企业经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整，提高经营效率和效果，促进企业实现发展战略。《基本规范》第四条规定了企业建立与实施内部控制的五项原则：一是全面性原则；二是重要性原则；三是制衡性原则；四是适应性原则；五是成本效益原则。《基本规范》第五条规定了内部控制的五要素，即内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和内部监督。

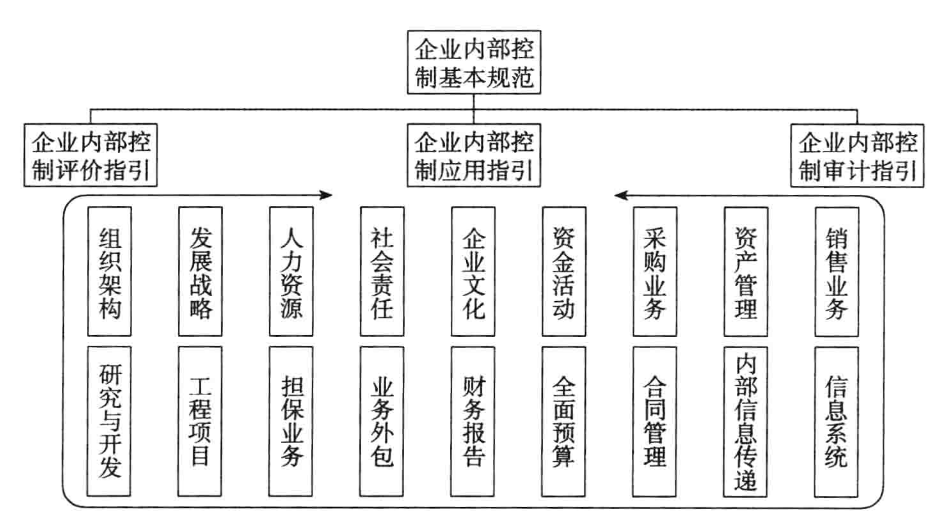


图 1-3 企业内部控制规范框架体系

对基本规范的详细讲解请参见本书第二章、第三章、第四章、第五章、第六章、第七章。

二、企业内部控制应用指引

企业内部控制应用指引由三大类组成：即内部环境类指引、控制业务类指引、控制手段类指引。这三类指引基本涵盖了企业资金流、实物流、人力流和信息流等各项业务和事项。

内部环境是企业实施内部控制的基础，支配着企业全体员工的内控意识，影响着全体员工实施控制活动和履行控制责任的态度、认识和行为，因此内部环境类指引具有基础性地位，它们是构成企业的基本条件，对企业的经营与发展起到不可或缺的决定性作用。内部环境应用指引包括组织架构、发展战略、人力资源、社会责任和企业文化等指引。本书第三章对五项内部环境应用指引进行了详细讲解。

控制业务类应用指引是对各项具体业务活动实施的控制，此类指引包括资金活动、采购业务、资产管理、销售业务、研究与开发、工程项目、担保业务、业务外包、财务报告等指引。本书第七章对九项业务控制应用指引进行了详细讲解。

控制手段类应用指引偏重于“工具”性质，往往涉及企业整体业务或管理，此类指引有四项，包括全面预算、合同管理、内部信息传递和信息系统等指引。本书第五章对四项控制手段应用指引进行了详细讲解。

三、企业内部控制评价指引

内部控制评价是指企业董事会或类似权力机构对内部控制有效性进行全面评价、形成评价结论、出具评价报告的过程。在企业内部控制实务中，内部控制评价是极为重要的一环，它与日常监督共同构成了对内部控制制度本身的控制。内部控制评价指引主要内容包括：实施内部控制评价应遵循的原则、内部控制评价的内容、内部控制评价的程序、内部控制评价缺陷的认定以及内部控制评价报告。对内部控制评价指引的详细讲解请参见本书第九章。

四、企业内部控制审计指引

内部控制审计是指会计师事务所接受委托，对特定基准日内部控制设计与运行的有效性进行审计。它是企业内部控制规范体系实施中引入的强制性要求，既有利于促进企业健全内部控制体系，又能增强企业财务报告的可靠性。审计指引主要内容包括：审计责任划分、审计范围、整合审计、计划审计工作、实施审计工作、评价控制缺陷、出具审计报告以及记录审计工作。对内部控制审计指引的详细讲解请参见本书第九章。

□ 复习思考题

1. 内部控制的产生与发展历经几个阶段？每一阶段都有什么特点？
2. 《企业风险管理——整合框架》与《内部控制——整合框架》相比具有哪些进步？
3. COSO 于 2013 年发布的《内部控制——整合框架》，与 1992 年的框架相比，保持不变和发生变化的主要有哪些方面？
4. 简要概括我国新颁布的《企业内部控制基本规范》的基本框架与具体内容。
5. 简要概括我国企业内部控制规范的框架体系。

第二章

内部控制的基本理论

引例　　　　　　　　　　　　　　“鹿”死谁手?

河北省石家庄市三鹿集团股份有限公司（以下简称“三鹿集团”）曾是国内奶粉生产三大巨头之一。作为国家重点龙头企业，三鹿集团先后荣获省以上荣誉称号二百余项。

但是，在2008年9月11日，由于三鹿婴幼儿配方奶粉掺杂致毒化学物三聚氰胺的事件曝光，三鹿集团迅速破产，并引发一场“中国奶业的大地震”，其董事长田文华由此成为被千夫所指的罪人。究竟谁是导致三鹿破产的罪魁祸首呢?

从公司治理上看，三鹿集团的大股东享有56%的控股权，第二大股东是持有43%的股权，其余1%的零散股份由小股东持有。从表面上看，三鹿集团具有形成良好治理的所有权结构。但大股东三鹿乳业公司推行的是员工持股，并且由经营者持大股，96%左右的股份由900多名老职工拥有，因此，三鹿集团的实际控制人或者说股权相当分散。由于以田文华为代表的强势管理层的存在，使三鹿集团陷入内部人控制的局面。

从管理层对风险的态度上看，三鹿集团的风险管理意识淡漠。对乳品企业来说，最重要的风险点无疑是原料奶的采购质量。我国乳品加工厂一般没有自己的奶源，主要采用的原奶采购模式，即“奶农—奶站—乳企”模式，三鹿集团也不例外。这种模式的缺点是增加了中间商环节，乳企无法直接、全面地控制奶农和奶站，缺乏具体的管理和监督。在蒙牛、伊利等标杆企业的竞争压力之下，在激烈的原奶争夺战中，三鹿集团急功近利的思想导致其放松了对采购环节风险的管控，低价收购的肆虐、质量检验控制的弱化，最终酿成了毒奶粉事件。

从三鹿官方对事件的反应上看，三鹿集团的应急反应不够及时、迅速。三鹿集团在知情的情况下，继续生产和对外销售，导致事态扩大。事情暴露后，三鹿集团采取对媒体隐瞒和否认的做法，从坚决否认到遮遮掩掩，从推卸责任到被迫道歉，直至事件到了无法隐瞒的时候，才开始产品的全面召回。

从三鹿与外界的沟通上看，三鹿并没有将其对这起事件的态度、处理方案和企业的诚意公之于众，而是选择了“能拖就拖”、“能躲就躲”的不作为方式。按食品安全法规定，食品安全事故的发生单位应当及时向事故发生地县级卫生行政部门报告。但三鹿集团“长期隐瞒问题”，既没有积极主动地收集、处理和传递相关信息，没有及时向政府相关部门报告情况，也没有积极主动地向社会披露信息。

从监督手段上看，三鹿集团流于形式。驻站员监督检查，是日常监督中重要的一环，但是三鹿集团未能落实到位，导致在原奶进入三鹿集团的生产企业之前，缺乏对奶站经营者的有效监督。

三鹿事件貌似仅仅是奶源地收购环节出了问题，但仔细深究却发现内部控制才是致“鹿”于死地的真正幕后黑手：治理结构问题反映了内部控制的内部环境不合理；风险管理不力说明了风险评估机制不健全；事故发生后反应滞后反映了重大风险的预警机制和突发事件的应急处理机制的缺失，正是控制活动不到位的表现；未向上级部门及时报告和对外披露相关信息反映了其信息与沟通机制的失灵；监督手段落实不到位说明了其内部监督的力度不够。而以上五个方面——内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和内部监督正是内部控制的五大要素，它们共同构成了我国《企业内部控制基本规范》的基础。

那么究竟什么是内部控制？内部控制的五大要素的确切含义是什么？它们之间又有怎样的逻辑关系？企业建立和实施内部控制要达到的目标是什么？需要遵循哪些原则？内部控制是否存在局限性？如果存在，体现在哪几个方面？通过本章的学习，将可以为你解答这些疑问。

第一节　内部控制的定义

我国对于内部控制的定义几经变迁，从21世纪初财政部颁布的《内部会计控制规范——基本规范（试行）》和《内部会计控制规范——货币资金（试行）》等一系列具体规范，到上交所和深交所分别发布的《上海证券交易所内部控制指引》和《深圳证券交易所内部控制指引》，直到内部控制规范体系的基本形成。我国对于内部控制的定义也经历了由无到有、范围逐步扩大、科学严谨性逐步提升的发展过程。最早的内部控制定义仅仅局限于会计控制，而现在的内部控制则是完整的内部控制概念。根据《企业内部控制基本规范》的解释，“内部控制是由企业董事会、监事会、经理层和全体员工实施的、旨在实现控制目标的过程”。对于这一定义，可从以下几个方面进行理解。

一、内部控制是一种全员控制

内部控制是一种全员控制，即内部控制强调全员参与，人人有责。企业的各级管理层和全体员工都应当树立现代管理理念，强化风险意识，以主人翁的姿态积极参与内部控制的建立与实施，并主动承担相应的责任，而不是被动地遵守内部控制的相关规定。

值得注意的是，内部控制的“全员控制”与董事会、监事会和经理层在内部控制的建设和实施过程中的领导作用并不矛盾，领导者与普通员工仅仅是分工不同、承担的权责大小不同，但都是内部控制的参与主体。具体而言，董事会负责内部控制的建立健全和有效实施，并直接影响内部控制的要素之一——内部环境这一控制基础。而监事会对董事会建立和实施内部控制进行监督；经理层负责组织领导企业内部控制的日常运行，在内部控制中承担重要责任。企业所有员工都应在实现内部控制中承担相应职责并发挥积极作用。企业应当在董事会下设立审计委员会，负责审查企业内部控制、监督内部控制的有效实施和内部控制自我评价情况。这就形成了从董事会到全体员工全员参与的内部控制，克服了

长期以来我国企业内部控制建设滞后、相关各方执行时权责不清，从管理层到员工缺乏企业内部控制的责任与动力的问题。

二、内部控制是一种全面控制

内部控制是一种全面控制，是指内部控制的覆盖范围要足够广泛，涵盖企业所有的业务和事项，包含每个层级和环节，而且还要体现多重控制目标的要求。内部控制本质上是对风险的管理与控制，所谓风险即偏离控制目标的可能性。《企业内部控制基本规范》规定，内部控制的目标是合理保证企业经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整，提高经营效率和效果，促进企业实现发展战略。企业设计的内部控制活动和流程要充分防范和控制任何影响以上五个目标实现的风险，而不能仅仅局限于财务报告风险，并为以上目标的实现提供合理保证。也就是说，内部控制不仅仅是一种防弊纠错的机制，而且还是一种经营管理方法、战略实施工具，是一种为多目标的实现而进行的全面控制。

应当说明的是，内部控制只能为控制目标的实现提供"合理保证"，而不是"绝对保证"，这是因为企业目标的实现除了受制于企业自身限制外，还会受到外部环境的影响，而内部控制无法作用于外部环境；而且，内部控制本身也存在一定的局限性，使得其不可能为企业控制目标的实现提供"绝对保证"。内部控制的局限性将在本章第五节进行介绍。

案例 2-1　　中石化比较完整的"家规家法"①

美国《财富》杂志日前公布2010年度世界五百强公司排名，中国石化名列第七位。世界第七的排名，彰显着中国石化作为一家大型跨国石油企业综合实力的持续性上升，更凝聚着中国石化七年来内控建设背后的无数艰辛。如果没有"SOX 法案"，中国石化的内控建设或许不会如此紧迫。

2002 年 7 月，美国出台"SOX 法案"，所有想在美国资本市场淘金的上市公司都必须建立内控制度并保证其有效运行，且须在发布的年度报告中对内控制度的设计有效性和运行有效性进行评估。

中国石化别无选择。公司管理层决定以此为契机，全面推行内部控制制度建设。

中国石化内控处处长方春生介绍，中国石化遵照相关法律法规的要求和公司经营管理的实际情况，主要借鉴了美国的 COSO 内部控制框架，围绕公司发展战略和合规目标、资产安全目标、财务报告目标、经营效果效率目标，从内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督等方面，全面梳理公司各项业务和重大事项，编制《内部控制手册》；同时要求所属分（子）公司根据总部编制的内控手册，结合实际制定本单位的实施细则，形成具有中国石化特色的两级内部控制制度体系。

"尽管中国石化内控工作起源于'SOX 法案'，但公司管理层自始至终都强调，公司推行内控制度绝不仅仅是为了满足外部法律监管要求，更重要的目的是，通过建立完善的内控体系，加快完善公司治理结构，转换经营机制，规范管理行为，防范风险，保证公司资产安全完整和公司战略目标的实现。"方春生对《中国会计报》记者表示。

---

① 杨雪．中国石化的"家规家法"［N］．中国会计报，2010-07-16.

为此，中国石化赋予了内部控制更丰富的内涵，使企业的各项管理都逐步纳入内控管理体系，从而形成一套以内控制度为主线、具有中国石化特色、比较完整的“家规家法”。

三、内部控制是一种全程控制

内部控制是一种全程控制，是指内部控制是一个完整的内部控制体系。从时间顺序上看，包括事前控制、事中控制和事后控制，从内容上看包含制度设计、制度执行与监督评价。以上三环环环相扣，逐步递进，彼此配合，共同构成了一个完整的内部控制体系。

内部控制的全程控制通常以流程为主要手段，包含流程的设计、执行和监督评价，但又不仅仅局限于流程。流程本身即包含着过程控制的思想，流程的设计是前提和基础，流程的实施是核心，对流程的监督是关键。流程设计的合理性往往会直接影响到整个内部控制工作的效率和效果。因此，企业要有效地实现全程控制，就必须优化与整合企业内部控制流程；企业进行的流程再造，也是基于全面控制和以提高运行效率为目的的。如果说内部控制的全面控制是从横向角度为企业实现控制目标搭起了一道无形的网，那么内部控制的全程控制则是从纵向角度为企业防范和管理风险架起了一面牢固的墙。

案例 2-2　　宝钢公司销售业务内部控制流程

宝钢股份（股票代码：600019）销售管理的一大特点是高度的信息化管理，产品销售信息由公司 9672 产品销售子系统（以下简称“9672 系统”）自动生成，系统已实现从产品价格库生成，登记客户需求、签订合同、运输发货、财务评审和结算、产品质量异议处理管理等全过程控制。其主要流程有以下四个基本环节：

（1）处理订单。对用户填写的订货卡片，宝钢国际各贸易公司输入 9672 系统的草约付款清单，销售部组织生产厂和制造部等，对品种、规格、价格等进行技术评审，并负责生产能力和运输方式评审。如评审通过，由销售业务人员在订货卡片或草约付款清单上签字或盖章确认，送交财务评审，由财务人员对付款草约的结算方式、货款金额、票据安全性等进行审核，确认收款依据。

（2）签订合同。销售业务人员按评审通过的内容，打印正式合同，经供需双方确认签字后，合同生效；销售部将合同信息通过 9672 系统下发给制造部，并根据合同的交货期和生产计划编制原则进行排产；制造部依据生产计划及交货期及时安排调整生产计划，确保合同按时完成。

（3）发货。销售部根据制造部的“准发信息”和合同规定的运输方式，向运输部提交成品厂内转库组批计划；运输部据以编制厂内装船、装车作业计划，核对实物，按规定要求装车（船），与承运方办理实物交接和出库提货手续；销售部收到成品装运出厂信息，负责配齐码单、质量保证书和运单三单，与用户进行产品最终交付。

（4）财务结算。财务人员根据接收到的三单信息，开具增值税发票，进行销售结算，确认销售收入，核销预售款或进行收款。

以上是从不同角度对内部控制的理解。内部控制的定义在内部控制概念框架中处于基础地位，是内部控制目标、原则、要素推演的理论依据和逻辑起点，也是企业设计和执行内部控制的最基本的要求。只有真正做到了全员控制、全面控制和全程控制，内部控制的设计才不会出现盲点，内部控制的执行才会合理有效，内部控制的作用才能真正发挥。

第二节 内部控制的目标

目标是主体在一定时间内期望达到的成果。内部控制的目标即企业希望通过内部控制的设计和实施来达到企业某一方面的改善，主要表现为业绩的提高、财务报告信息质量的提高、违规行为发生率的降低等。确立控制目标并逐层分解目标是控制的开始，内部控制的所有方法、程序和措施无一不是围绕着目标而展开；如果没有了目标，内部控制就会失去方向。

我国《企业内部控制基本规范》规定，内部控制的目标是合理保证企业经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整，提高经营效率和效果，促进企业实现发展战略。上述目标是一个完整的内部控制目标体系不可或缺的组成部分，然而，由于所处的控制层级不同，各个目标在整个目标体系中的地位和作用也存在着差异。

一、合规目标

合规目标是指内部控制要合理保证企业在国家法律和法规允许的范围内开展经营活动，严禁违法经营。企业的终极目标是生存、发展和获利，但是如果企业盲目追求利润、无视国家法律法规，必将为其违法行为付出巨大的代价。一旦被罚以重金或者被吊销营业执照，那么其失去的就不仅仅是利润，而是持续经营的基础。因此，合法合规是企业生存和发展的客观前提，是内部控制的基础性目标，是实现其他内控目标的保证。

内部控制作为存在于企业内部的一种制度安排，可以将法律法规的内在要求嵌入到内部控制活动和业务流程之中，从最基础的业务活动上将违法违规的风险降低到最小限度，从而合理保证企业经营管理活动的合法性与合规性。

二、资产安全目标

资产安全目标主要是为了防止资产损失。保护资产的安全与完整是企业开展经营活动的物质前提。资产安全目标有两个层次：一是确保资产在使用价值上的完整性，主要是指防止货币资金和实物资产被挪用、转移、侵占、盗窃以及对无形资产控制权的旁落。二是确保资产在价值量上的完整性，主要是防止资产被低价出售，损害企业利益。同时要充分提高资产使用率、提升资产管理水平。为了保障内部控制、实现资产安全目标，首先必须建立资产的记录、保管和盘点制度，确保记录、保管与盘点岗位的相互分离，并明确职责和权限范围。

内部控制的基本思想在于制衡，因为有了制衡，两个人同时犯同一错误的概率大大减少，从而加大了不法分子实施犯罪计划、进行贪污舞弊行为的难度，进而保护企业的资产不被非法侵蚀或占用，保障企业正常经营活动的顺利开展。

案例 2-3　　　　娃哈哈与达能品牌之争

2007 年，娃哈哈集团在与法国达能公司合作的过程中，由于合同条款存在问题，双方围绕“娃哈哈”商标所有权归属问题争执不下，最终分别向国内外相关机构提起纠纷仲裁，娃哈哈还向媒体声称“可能向达能提起 50 亿欧元的反诉讼”。这场备受关注的商

标争夺战、企业并购战一时陷入迷局。

“娃哈哈”是目前中国最知名和最具竞争力的饮料品牌之一。娃哈哈集团老总宗庆后在接受媒体采访时说：“娃哈哈的主要竞争对手是可口可乐、百事可乐、康师傅和统一，除了这些跨国公司外，娃哈哈在境内可以说已经没有对手。”正是娃哈哈在中国商界神话般的威望，吸引了国际强势品牌企业的关注。

1996 年，娃哈哈集团与法国达能公司、香港百富勤公司共同成立合资企业，其中娃哈哈集团占49%的股份，另两家外资企业共同拥有51%的股份。然而没有想到的是，达能不久便收购了百富勤公司的股份，一跃成为中国娃哈哈集团的控股股东。当时，达能公司就提出将“娃哈哈”商标转让给其所控制的公司，但遭到国家工商行政管理总局商标局的拒绝。后来，双方签订商标权使用合同，规定“不应许可除娃哈哈与达能建立的合资公司以外的任何其他方使用商标”，这也就是说，法国达能公司通过合资的方式，控制了“娃哈哈”商标。以此为筹码，达能要求强行收购娃哈哈集团其他非合资公司。

达能与娃哈哈集团之争，是我国引进外资中的典型争端，其中有许多经验和教训值得汲取。一个成功品牌往往是任何有形资产所不能比拟的，商标既是企业的标志和根基，也是企业战胜对手、争夺市场、开辟财源的强大武器。中国企业在寻求外资合作的时候，为了扩大在合资企业所占份额，往往将无形资产评估后作价出资，这样做看起来可以获得短期收益，但是却将辛苦培育起来的知名品牌或者驰名商标捆绑在合资企业上，一旦合资企业经营出现问题，或者合资企业股权发生变化，那么中方企业的知名品牌或者驰名商标便难以保全。因此，我们不仅要警示国内知名品牌谨防外资控股陷阱，更亟须进一步完善引进外资的条款，通过立法限制外资恶意并购，防止企业控制权旁落。

三、报告目标

报告目标是指内部控制要合理保证企业提供真实可靠的财务信息及其他信息。内部控制的重要控制活动之一是对信息系统的控制，尤其是对财务报告的控制。财务报告及相关信息反映了企业的经营业绩，以及企业的价值增值过程。财务报告反映了企业的过去和现状，并可预测企业的未来发展，是投资者进行投资决策、债权人进行信贷决策、管理者进行管理决策和宏观经济调控部门进行政策决策的重要依据。因此，财务报告目标是经营目标的成果反映。此外，财务报表及相关信息的真实披露还可以将企业诚信、负责的形象公之于众，有利于市场地位的稳固与提升以及企业未来价值的增长。从这点来看，报告目标的实现程度又在一定程度上影响经营目标的实现程度。

要确保财务报告及相关信息真实完整，一方面应按照企业会计准则的有关会计制度如实地核算经济业务、编制财务报告，满足会计信息的一般质量要求。另一方面则应通过内部控制制度的设计，包括不相容职务分离控制制度、授权审批控制制度、日常信息核对制度、惩罚制度等，来防止提供虚假会计信息，抑制虚假交易的发生。

四、经营目标

提高经营的效率和效果（即有效性）是内部控制要达到的最直接也是最根本的目标。企业存在的根本目的在于获利，而企业能否获利往往直接取决于经营的效率和效果如何。企业所有的管理理念、制度和方法都应该围绕着提高经营的效率和效果来设计、运行并进

行适时的调整，内部控制制度也不例外。内部控制的核心思想是相互制衡，而实现手段则是一系列详尽而复杂的流程，这似乎与提高效率的目标相悖，实则不然。内部控制是科学化的管理方法和业务流程，其本质是对于风险的管理和控制，它可以将对风险的防范落实到每个细节和环节当中，真正地做到防微杜渐，使企业可以在低风险的环境中稳健经营。而忽视内部控制的经营管理，貌似效率很高，实则处于高风险的经营环境，一旦不利事项发生，轻则对企业产生重创，重则导致企业灭亡。

一个良好的内部控制可以从以下四个方面来提高企业的经营效率和效果：一是组织精简、权责划分明确，各部门之间、工作环节之间要密切配合，协调一致，充分发挥资源潜力，充分有效的使用资源，提高经营绩效；二是优化与整合内部控制业务流程，避免出现控制点的交叉和冗余，也要防止出现内控盲点，要设计最优的内控流程并严格执行，最大限度地提高执行效率；三是建立良好的信息和沟通体系，可以使会计信息以及其他方面的重要经济管理信息快速地在企业内部各个管理层次和业务系统之间有效地流动，提高管理层的经济决策和反应的效率；四是建立有效的内部考核机制，对经济效率的优劣进行准确的考核，可以实行企业对部门考核，部门对员工考核的二级考核机制，并将考核结果落实到奖惩机制中去，对部门和员工起到激励和促进的作用，提高工作的效率和效果。

五、战略目标

促进企业实现发展战略是内部控制的最高目标，也是终极目标。战略与企业目标相关联并且支持其实现的基础，是管理者为实现企业价值最大化的根本目标而针对环境做出的一种反应和选择。如果说提高经营的效率和效果是从短期利益的角度定位的内部控制目标，那么促进企业实现发展战略则是从长远利益出发的内部控制目标。因此，战略目标是总括性的长远目标，而经营目标则是战略目标的短期化与具体化，内部控制要促进企业实现发展战略，必须立足于经营目标，着力于经营效率和效果的提高。只有这样，才能提高企业核心竞争力，促进实现发展战略。

要实现这一目标，首先应由公司董事会或总经理办公会议制定总体战略目标，并通过股东代表大会表决通过，战略目标的制定要充分考虑外部环境和内部条件的变化，根据相应的变化进行适时的调整，确保战略目标在风险容忍度之内。其次是将战略目标按阶段和内容划分为具体的经营目标，确保各项经营活动围绕战略目标开展。再次是依据既定的目标实施资源分配，使组织、人员、流程与基础结构相协调，以便促成成功的战略实施。最后是将目标作为主体从事活动的可计量的基准，围绕目标的实现程度和实现水平实行绩效考核。

六、内部控制目标之间的关系

内部控制的五个目标不是彼此孤立的，而是相互联系、共同构成了一个完整的内部控制目标体系。其中，战略目标是最高目标，是与企业使命相联系的终极目标；经营目标是战略目标的细化、分解与落实，是战略目标的短期化与具体化，是内部控制的核心目标；资产目标是实现经营目标的物质前提；报告目标是经营目标的成果体现与反映；合规目标是实现经营目标的有效保证。内部控制的五个目标的关系如图 2-1 所示。

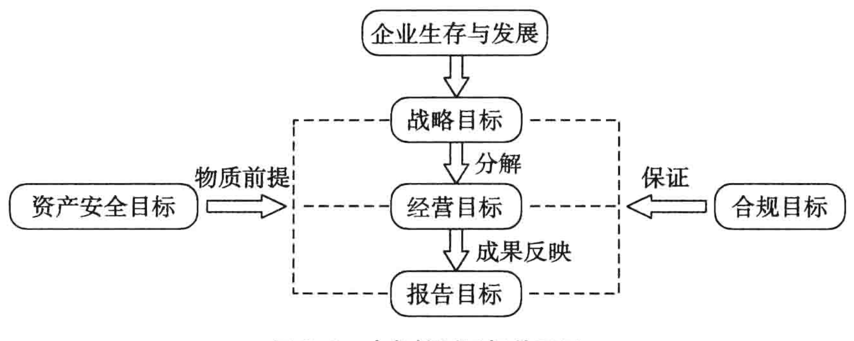


图 2-1　内部控制目标关系图

第三节　内部控制的原则

所谓原则是指处理问题的准绳和规则。要使内部控制达到既定目标，即内部控制有效，就必须在内部控制的建立和实施过程中遵循一定的原则。建立和实施内部控制必须遵循以下原则。

一、全面性原则

全面性原则即内部控制应当贯穿决策、执行和监督全过程，覆盖企业及其所属单位的各种业务和事项。内部控制的建立在层次上应该涵盖企业董事会、管理层全体和员工，在对象上应该覆盖各项业务和管理活动，在流程上应该渗透到决策、执行、监督、反馈等各个环节，避免内部控制出现空白和漏洞。总之，内部控制应该是全程控制、全员控制和全面控制。

二、重要性原则

内部控制的重要性原则即内部控制应当在兼顾全面的基础上突出重点，针对重要业务和事项、高风险领域和环节采取更为严格的控制措施，确保不存在重大缺陷。基于企业的资源有限的客观事实，企业在设计内部控制制度时不应平均使用资源，而应该寻找关键控制点，并对关键控制点投入更多的人力、物力和财力进行重点关注，即要“突出重点，兼顾一般”，着力防范对企业产生“伤筋动骨”的重大风险。

目前，中央在国企推行“三重一大”制度正是重要性原则的充分体现。所谓“三重一大”，是指“重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金使用”。《企业内部控制应用指引第 1 号——组织架构》第五条也对此作出了规定。

所谓重大决策事项，主要包括企业贯彻执行党和国家的路线方针政策、法律法规和上级重要决定的重大措施，企业发展战略、破产、改制、兼并重组、资产调整、产权转让、对外投资、利益调配、机构调整等方面的重大决策，企业党的建设和安全稳定的重大决策，以及其他重大决策事项。

所谓重大项目安排事项，是指对企业资产规模、资本结构、盈利能力以及生产装备、技术状况等产生重要影响的项目的设立和安排。主要包括年度投资计划，融资、担保项

目，期权、期货等金融衍生业务，重要设备和技术引进，采购大宗物资和购买服务，重大工程建设项目，以及其他重大项目安排事项。

所谓重要人事任免事项，是指企业直接管理的领导人员以及其他经营管理人员的职务调整事项。主要包括企业中层以上经营管理人员和下属企业、单位领导班子成员的任免、聘用、解除聘用和后备人选的确定，向控股和参股企业委派股东代表，推荐董事会、监事会成员和经理、财务负责人，以及其他重要人事任免事项。

所谓大额度资金运作事项，是指超过由企业或者履行国有资产出资人职责的机构所规定的企业领导人员有权调动、使用的资金限额的资金调动和使用。主要包括年度预算内大额度资金调动和使用，超预算的资金调动和使用，对外大额捐赠、赞助，以及其他大额度资金运作事项。

"三重一大"事项应坚持集体决策原则。任何个人不得单独进行决策或者擅自改变集体决策意见。企业应当健全议事规则，明确"三重一大"事项的决策规则和程序，完善群众参与、专家咨询和集体决策相结合的决策机制。国有企业党委（党组）、董事会、未设董事会的经理班子等决策机构要依据各自的职责、权限和议事规则，集体讨论决定"三重一大"事项，防止个人或少数人专断。要坚持务实高效，保证决策的科学性；充分发扬民主，广泛听取意见，保证决策的民主性；遵守国家法律法规和有关政策，保证决策合法合规。

三、制衡性原则

内部控制的制衡性原则要求内部控制应当在治理结构、机构设置及权责分配、业务流程等方面形成相互制约、相互监督，同时兼顾运营效率。相互制衡是建立和实施内部控制的核心理念，更多地体现为不相容机构、岗位或人员的相互分离和制约。无论是在企业决策、执行环节还是在监督环节，如果不能做到不相容职务的相互分离与制约，那么就会造成滥用职权或串通舞弊，导致内部控制的失效，给企业经营发展带来重大隐患。

案例 2-4　　**三九噩梦**

三九集团曾一度拥有超过200亿元总资产、3家上市公司和400余家子公司，涉足药业、农业、房地产、食品、汽车、旅游等产业。不过时至今日，三九集团已经风光不再。

三九集团的前身是深圳南方制药厂，由赵新先于1985年创办。1991年南方制药厂脱离广州第一军医大学，转投解放军总后勤部，成立三九实业总公司。三九实业总公司在1992年和1994年分别引进泰国正大集团和美国、香港等六家股东的投资，注册资本增长至近15亿元，三九实业总公司也正式更名为三九集团，一跃成为国内最大的药业集团。1998年年末，在中央"军企脱钩"的大背景下，三九集团脱离总后，转而挂靠国家经贸委，并在2002年机构改革后最终由国务院国资委管理。

从2003年起，三九集团陷入债务危机，多达21家债权银行开始集中追讨债务并纷纷起诉。据估计，至2005年三九集团深圳本地债权银行贷款已从98亿元升至107亿元，而遍布全国的三九集团子公司和关联公司的贷款和贷款担保余额约在60亿元至70亿元之间，两者合计约为180亿元。2005年4月28日，三九集团将旗下上市公司三九发展卖给了浙江民营企业鼎立建设集团，同一天，三九医药将"三九系"另一家上市公司三九生化卖给了山西一家民营企业振兴集团，标志着"三九系"历史的结束。2005年12月23

日，赵新先被批准逮捕，更使三九集团问题引人瞩目。

三九集团如何从市场宠儿、国有企业集团明星变成众多债权人的众矢之的、面临重组的？其原因是多方面的，包括盲目采用承担债务式扩张导致资金链断裂、过度的银行贷款和担保、公司治理不完善……但内部控制缺失，才是导致三九集团逐渐陷入困境的最重要原因。

自从赵新先创建三九集团以来，他一直集董事长、总裁、监事会主席和党委书记于一身，大权独揽，缺乏制衡，无人监督。个人权力的无限膨胀使得三九集团管理层权力制衡机制全然失效。

四、适应性原则

适应性原则的思想是基于“权变”理论，所谓权变，是指权宜应变。权变理论认为，在管理中要依据环境和内外条件随机应变，灵活地采取相应的、适当的管理方法，不存在一成不变的、普遍适用的“最好的”管理理论和方法，也不存在普遍不适用的“不好的”管理理论和方法。根据权变理论，建立内部控制制度不可能一劳永逸，而应当与其经营规模、业务范围、竞争状况和风险水平等相适应，并随着情况的变化及时加以调整。在当今日益激烈的市场竞争环境中，经营风险更具复杂性和多变性。企业应当根据内外部环境的变化，适时地对内部控制加以调整和完善，防止出现“道高一尺，魔高一丈”的现象。

案例 2-5　　法国兴业银行的遗憾

2008 年 1 月 24 日，法国兴业银行曝出世界金融史上最大的违规操作丑闻，现年 32 岁的权证市场交易员杰罗姆·凯维埃尔（Jerome Kerviel）以欺诈手段从事期货买卖，其违规头寸高达 500 亿欧元（约合 735 亿美元），至 1 月 23 日强行平仓止，造成法国兴业银行的直接损失近 49 亿欧元（约合 71 亿美元）。

2000 年，23 岁的凯维埃尔进入法国兴业银行。随后 5 年，他一直在银行内部不同的中台部门工作。所谓“中台部门”就是管理交易员的机构，这个工作机会让他得以深入了解法兴集团内部处理和风险控制的程序以及步骤。2005 年，他成为银行风险套利部门的交易员。从此，杰罗姆像蚂蚁一样，开始构筑他的“期货投机帝国”。

正是因为法国兴业银行具有享誉全球的风险控制系统，凯维埃尔的欺诈性交易在系统中触发了多达 75 次警报，但是大部分预警并没有按风险控制程序得到全面、准确、可信的查证，否则要绕过多达 6 重风险管理程序的监控几乎是不可能。

可能也正是因为法国兴业银行具有享誉全球的风险控制系统，所以当出现异常现象时，风险监控部门依然沉浸在过去风险控制优秀的辉煌历史中，对超乎寻常的高收益、高额现金流和高额佣金都没有要求凯维埃尔提供详细的交易信息并进行深入分析；对欧洲期货交易所的询问函没有及时了解并回复；甚至在凯维埃尔对监控部门发现的问题做出不一致的解释时，也没有作出任何反应；凯维埃尔的越权回复也得到了监控部门的默认等等。事后可以看到，无论是哪一次预警还是哪一次异常，只要能及时进行深入了解和分析，都会及早暴露问题，减少风险损失，比如即使是最基本的休假制度，凯维埃尔也曾一年四次以其他理由拒绝休假。

从本案例可以看出，有效的内部控制制度确实可以发挥其风险预警的作用，但倘若内部控制系统已经向企业发出了风险信号，但未得到处理和应对，这样的内部控制制度与不

设无异，根本起不到预警风险、防范与控制风险的作用。法国兴业银行具有享誉全球的风险控制系统，但仍因风险控制不当导致巨额损失，不禁令人扼腕叹息！

五、成本效益原则

内部控制的成本主要有以下三方面的内容：内部控制的设计成本，包括自行设计和外包设计成本；内部控制的实施成本，包括评价和监督人员的工资、实施内部控制因降低了效率带来的机会成本以及将内部控制制度嵌入到信息系统后的信息系统的运行和维护成本；内部控制的鉴证成本，一般是聘请注册会计师实施内部控制审计的鉴证费用。

成本效益原则要求实施内部控制应当权衡成本与预期效益，以适当的成本实现有效控制。成本效益原则有两个要义：一是努力降低内部控制的成本，即在保证内部控制制度有效性的前提下，尽量精简机构和人员，改进控制方法和手段，减少过于繁琐的程序和手续，避免重复劳动，提高工作效率，节约成本；二是合理确定内部控制带来的经济效益，实施内部控制的效益并非不可计量，只是这种效益往往具有滞后性，当期效益并不明显。为了做大做强企业，企业一定要杜绝“短视行为”，立足长远，充分考虑内部控制带来的未来收益并与成本进行对比，运用科学、合理的方法，有目的、有重点地选择控制点，实现有效控制。

值得说明的是，内部控制的建立和实施要符合成本效益原则，也是内部控制对目标的保证程度不是绝对保证、而是合理保证的重要原因之一。

案例 2-6　内控成本和效益平衡的典范：中国人寿的“舍得”论①

国际金融危机让很多企业在风险管理上交了“学费”。后危机时代，企业可谓是“一朝被蛇咬”，不得不增强了风险意识。

借鉴国际国内诸多航母级企业的经验，强化内控建设似乎是制胜法宝。虽然昂贵的内控建设成本让企业有些望而却步，但谁也不想再摸黑航行，到已经触礁了才发现冰山原来在水面以下。

舍：内控到底有多贵？

中国人寿的回答是：“贵！我们为此投入很大！”位居全球上市寿险公司市值榜首的“世界500强”企业，都对内控的价格直言不菲，这让我们难免心生好奇。

贵在哪里？“高标准，严要求，自然价要高。”这是记者采访过后的总结。

用中国人寿副总裁刘家德的话说：“要建‘百年老店’，要树百年基业，就必须按照最高的标准、最严的要求建设内控。没有制度的有效保障，我们很难达到目标。”内控建设的基调定下了，投入就成了必然。但对于SOX 404遵循的高投入还是让他们感到吃惊。

陌生的SOX 404、近乎苛刻的要求、前无古人的摸索，迫使他们不得不去聘请经验丰富的外部专家提供咨询和培训，抽调骨干人员组建团队；不得不为了进行有效的流程梳理和设置关键控制点，投入大量的人力成本、差旅费、培训费……这些可以计量的成本，加上大量难以量化的投入一起，让公司上下经历了一次内控的“洗礼”。他们借此契机对公司的规章制度、实务规范、关键风险控制点进行了系统梳理，进一步理顺了公司的流程。2007年，中国人寿的SOX 404遵循工作获得美国证监会等外部监管机构、外部审计师的

① 于丽．舍得之间话内控［N］．中国会计报，2010-07-16.

全面认可。

中国人寿发现，对内控的投入很可能是一笔不错的“投资”。

经过了“高投入”的SOX 404遵循项目阶段，此时的内控建设其实才仅仅走出了合规性的第一步。从控制范围上讲，也才仅仅覆盖了对财务报告公允性的控制。于是，对内控的进一步“投资”开始了，此时的目标已经不再是简单的合规，而是全面的质量控制。

自2008年起，中国人寿便已开始遵循《企业内部控制基本规范》，并对外出具A股项下的内控自我评估报告，这为他们进一步贯彻执行更为细致而深入的《企业内部控制配套指引》提供了良好的平台和基础。

经过了初期密集的高投入后，此时的内控实施成本开始变得稳定和可控。当然还有一些后续的或有支出。例如，随着内控建设的价值性追求，公司会加强内控体系的信息化建设，因此大量的研发支出、系统、设备等硬件支出将渐渐浮出水面。

得：投入之后，效益何在？

商场上，讲求效益。内部管理也一样，不能让钱白白打了水漂。

内控到底能否带来效益？中国人寿的回答是：“当然能！赔本的买卖谁会做？”“当初的SOX 404遵循工作虽然很艰难，我们也进行了大量的投入，但是我们作为第一家在美上市的中国金融企业，除了要出色地完成合规工作，维护国家形象并得到美国市场的认可，还肩负着‘老大哥’的责任。我们要为后来的中国企业趟开路子、积累经验。”中国人寿监事会监事长夏智华说。

事实证明，经过此番SOX 404条款遵循“洗礼”的中国人寿获得了各方一致认可、积累了宝贵经验，更重要的是通过这一工作，内控和风险管理理念的种子在企业得以生根发芽。除了这些具有外部性的收益外，对内的效益其实是更加明显的。

“从中国人寿自身来看，通过近6年的内控体系建设，除了进一步确保了财务报告的公允性，更进一步提升了公司的经营管理水平。中国人寿通过这些年来的内控工作，逐渐形成了全员参与的内控文化，进一步提升了制度执行力和公司经营管理水平，提升了公司的品牌形象。”中国人寿内控与风险管理部总经理马占义说。

第四节　内部控制的要素

内部控制的内容，归根结底是由基本要素组成的。这些要素及其构成方式，决定着内部控制的内容与形式。《基本规范》第五条规定了内部控制的五要素，即内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和内部监督。

一、内部环境

内部环境是企业实施内部控制的基础，一般包括治理结构、机构设置及权责分配、内部审计、人力资源政策、企业文化等。内部控制应用指引把这些方面归为内部环境要素。其中，治理结构是重中之重，企业实施内部控制应先从治理结构等入手。内部控制只有得到高层的重视与领导才能取得成功。如果主要领导人滥用职权，或者不相容岗位串通舞弊，内部控制势必要失效。内部控制是通过人来实施的，而企业文化则是企业的灵魂。内

部环境是内部控制其他四个构成要素的基础，在企业内部控制的建立与实施中发挥着基础性作用。内部环境应充分体现企业业务模式、经营管理的特点以及内部控制的要求，与企业自身的规模、发展阶段相适应。

二、风险评估

风险是指一个潜在事项的发生对目标实现产生的影响。风险评估是单位及时识别、系统分析经营活动中与实现内部控制目标相关的风险，合理确定风险应对策略。它是实施内部控制的重要环节。风险评估主要包括目标设定、风险识别、风险分析和风险应对等环节。风险与可能被影响的控制目标相关联。单位必须制定与生产、销售、财务等业务相关的目标，设立可辨认、分析和管理相关风险的机制，以了解单位所面临的来自内部和外部的各种不同风险。在充分识别各种潜在风险因素后，要对固有风险，即不采取任何防范措施可能造成的损失程度进行评估，同时，重点评估剩余风险，即采取了相应应对措施之后仍可能造成的损失程度。单位管理层在评估了相关风险的可能性和后果，以及成本效益之后要选择一系列策略使剩余风险处于期望的风险承受度之内。

三、控制活动

控制活动是指结合具体业务和事项，运用相应的控制政策和程序，或称控制手段去实施控制。也就是在风险评估之后，单位采取相应的控制措施将风险控制在可承受度之内。控制措施一般包括：不相容职务分离控制、授权审批控制、会计系统控制、财产保护控制、预算控制、运营分析控制、绩效考评控制等。企业应通过采用手工控制与自动控制、防护性控制与发现性控制相结合的方法实施相应的控制措施。

四、信息与沟通

信息与沟通是企业及时、准确地收集、传递与内部控制相关的信息，确保信息在企业内部、企业与外部之间进行有效沟通。它是实施内部控制的重要条件。信息与沟通的主要环节有：确认、计量、记录有效的经济业务；在财务报告中恰当揭示财务状况、经营成果和现金流量；保证管理层与单位内部、外部的顺畅沟通，包括与股东、债权人、监管部门、注册会计师、供应商等的沟通。信息与沟通的方式是灵活多样的，但无论哪种方式，都应当保证信息的真实性、及时性和有用性。

五、内部监督

内部监督是单位对内部控制建立与实施情况监督检查，评价内部控制的有效性，对于发现的内部控制缺陷，及时加以改进。它是实施内部控制的重要保证，是对内部控制的控制。内部监督包括日常监督和专项监督。监督情况应当形成书面报告，并在报告中揭示内部控制的重要缺陷。内部监督形成的报告应当有畅通的报告渠道，确保发现的重要问题能及时送达董事会、监事会和经理层；同时，应当建立内部控制缺陷纠正、改进机制，充分发挥内部监督效力。

六、内部控制五要素之间的关系

以上是对内部控制五要素的阐述，内部控制的五个要素之间并不是相互割裂、毫无关系，而是具有相互支持、紧密联系的逻辑统一体，如图2-2所示。

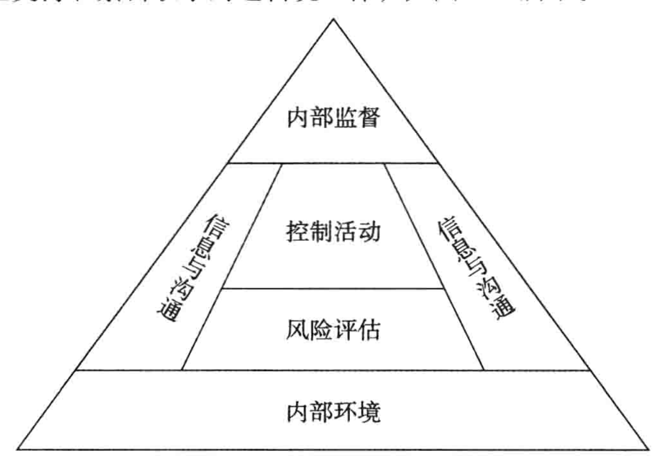


图2-2 《企业内部控制基本规范》内部控制五要素框架图

内部环境在最底部，这说明内部环境属于内部控制的基础，对其他要素产生影响。内部环境的好坏决定着内部控制其他要素能否有效运行。

内部监督在最高部，这表示内部监督是针对于内部控制其他要素的，是自上而下的单向检查，是对内部控制的质量进行评价的过程。

由于企业在实施战略的过程中会受到内外部环境的影响，所以企业需要通过一定的技术手段找出那些会影响战略目标实现的有利和不利因素，并对其存在的风险隐患进行定量和定性分析，从而确定相应的风险应对策略，这就是风险评估，它是采取控制活动的根据。

根据明确的风险应对策略，企业需要及时采取控制措施，有效控制风险，尽量避免风险的发生，尽量降低企业的损失，这就是控制活动要素。

信息与沟通在这五个要素中处于一个承上启下、沟通内外的关键地位。控制环境与其他组成因素之间的相互作用需要通过信息与沟通这一桥梁才能发挥作用；风险评估、控制活动和内部监督的实施需要以信息与沟通结果为依据，它们的结果也需要通过信息与沟通渠道来反映。缺少了信息传递与内外沟通，内部控制其他因素就可能无法保持紧密的联系，整合框架也就不再是一个有机的整体。

案例2-7　　中海集团釜山公司的内控缺失①

中国海运（集团）总公司（以下简称“中海集团”）成立于1997年7月，总部设在上海，是中央直接领导和管理的重要国有骨干企业之一，是以航运为主业的跨国经营、跨行业、跨地区、跨所有制的特大型综合性企业集团，旗下有中海集运、中海发展、中海海盛三家上市公司。中海集团在全球90多个国家和地区设有北美、欧洲、香港、东南亚、韩国、西亚六个控股公司和日本株式会社、澳大利亚代理有限公司，境外产业下属90多

① 刘华．中海集团釜山公司内部控制案例分析［J］．财政监督，2008（12）．

家公司、代理、代表处，营销网点总计超过300个。年货物运输完成量超过3.3亿吨、950万TEU（Twenty Equivalent Unit，是以长度为20英尺的集装箱为国际计量单位，也称国际标准箱单位，通常用来表示船舶装载集装箱的能力，也是集装箱和港口吞吐量的重要统计、换算单位），在国家能源和进出口贸易中发挥了重要的运输支持和保障作用。

不幸的是，中海集团内部控制上的欠缺与薄弱，酿成了一桩中国航运界罕见的财务丑闻。2008年1月31日，中海集团接报，驻韩国釜山公司大约4 000万美元（约合人民币3亿元）的巨额运费收入及部分投资款，被公司内部人非法截留转移，分成一百多次逐步挪出公司账户，主要涉案人员中海集团韩国控股的财务部负责人兼审计李克江在逃，俗称“资金门”。此案发生以后，国资委表现出对中央企业内部控制问题的深切忧虑，迅即向包括中海集团、中远集团、五矿集团等多家在海外设有分公司的大型中央企业发出通报，责成其强化内部控制，消除资金失控的隐患。

本案的发生究其本质在于内部控制失效，具体表现包括：

（一）内部环境。中海集团自2006年6月起，就曾将所获得的银行短期贷款近25亿元人民币违规进行股票投资。2007年被查出，受到银监会通报批评，国资委也在当年对公司予以降分处理的通报。釜山公司“资金门”的反复再现，昭示着中海集团管理层在内部控制态度上的漫不经心。再从治理结构看，中海集团所有驻海外的财务体制，是控股公司掌控下属企业的全部财务和资金结算。权力的极度膨胀与自由放任，意味着海外公司得以游离于中海集团的视线边缘，为资金失控埋下了巨大隐患。

（二）风险评估。航运公司的主营业务收入是运费收入，而行业内的收费标准各有不同，现金流的出入大是行业特点之一。比如从天津中转釜山到芝加哥的运费，大约一个40英尺的集装箱柜就在3 300~3 700美元，每次交易的现金流也很大。分公司贪污公款，主要是通过提高费用，或者把产品低价（运货价）售给客户，然后从客户处收取好处。如果分一百多次转移，而又缺少仔细审查，的确很容易被忽略。但该公司对这一重要风险点缺乏必要的识别、分析与评估。

（三）控制活动。以最典型的控制活动——不相容职务分离为例，釜山公司案的焦点人物李克江，既为中海集团韩国控股的财务部负责人，又身兼审计之职。西谚云：“任何人都不可能客观地评价自己的工作”，自我复核和检查可谓是犯了内部控制的大忌。从行业经验来看，釜山公司案也不可能是李克江一人所为，而是有其他财务人员或者外部供应商的配合。此类事件的发生，亦暴露出中海集团对海外分公司资金结算体制上的风险控制不足。

（四）信息与沟通。中海集团全面介入自查，是在釜山公司涉案人一百多次转移大量资金得逞之后才开始的，但此时巨额损失已然酿成。尚处于第一次“资金门”余悸中的中海集团，本应培养出在最短时间内针对事件的起因、可能趋向及影响做出预测，并迅速作出反应的能力。遗憾的是，从这种“慢半拍”式的信息与沟通中可以看出，中海集团没能在此方面做出实质性的改进。

（五）内部监督。像中海集团这样的大集团在海外设立的公司，如果是全资子公司，通常都采取独立核算制度，只需要报年账或者大账，不需要报明细账，有些公司甚至连现金流都不用向总部汇报。如果没有涉及上市公司，一般也不会有总部对海外分公司进行定期内部审计，这就导致了海外公司存在做假账的可能性，比如虚报费用、发票开大、和供

应商内外勾结。中海集团的内部控制之所以偏离了正确的轨道，与其缺乏常规性的、相对独立的财务审计和监管制度是密不可分的。

釜山公司案例表明，我国大型中央企业在纷纷选择“走出去”战略的同时，在如何监管海外分公司的财务安全这一问题上，与国际大公司相比还缺乏足够的经验。如何保障海外业务的顺利发展，已成为刻不容缓的重大课题。我们注意到，釜山公司案发生以后，中海集团围绕内部控制五要素的缺陷，做了大量针对性的改进工作。

第一，为了改善内部环境，2008 年 4 月正式成立集团风险控制和管理委员会，由集团总裁李绍德亲自担任委员会主任，内部控制受到管理层的重视，并被提到公司治理的高度。

第二，为了改善风险评估，由集团企管部作为集团风险控制和管理的牵头和职能部门，集团风险控制和管理委员会下设工作小组，主要职责是根据集团风险控制和管理委员会确定的方针、政策和任务，具体协调、处理企业经营发展和日常管理中的有关涉及风险控制和管理事项，组织落实风险控制和管理有关事项。

第三，为了改善控制活动，中海集团着手建设具有中海特色的风险控制和管理体系，重点抓好对重大风险、重大事件的管理和重要流程的控制，加强安全管理、资金风险防控、应收账款催收、商务风险防范、企业法律制度建设、信息化建设、人才建设和企业稳定等八项工作。

第四，为了改善信息与沟通，中海集团强调风险控制和管理信息系统的建设，做好编报企业风险控制和管理报告的准备。

第五，为了改善内部监督，按照业务分管原则，集团风险控制和管理委员会下设工作小组，实施对集团下属单位风险控制和管理事项的监督指导。同时，开展对集团近百家海外分公司和代理办事处的大检查，主要针对资金往来，尤其是应收账款是否及时到账等日常运营资金流状况，显著增强了检查监督的力度。

第五节 内部控制的局限性

内部控制制度在保证企业经营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整，提高经营效率和效果，促进企业实现发展战略方面具有一定的作用，但内部控制仅仅为以上目标的实现提供合理保证，而不是绝对保证，原因就在于内部控制本身具有一定的局限性。正是内部控制固有的局限性，所以设计再完美的内部控制也不能完全保证企业不出任何问题。一般而言，内部控制的局限性可以概括为以下三个方面。

一、越权操作

内部控制制度的重要实施手段之一是授权批准控制，授权批准控制使处于不同组织层级的人员和部门拥有大小不等的业务处理和决定权限，但是当内部人控制的威力超过内部控制制度本身的力量时，越权操作就成为了可能。一旦发生越权操作，内部控制分工制衡的基本思想将不能再发挥作用，内部控制制度也就形同虚设了。

越权操作的危害极大，不仅打乱了正常的工作秩序和工作流程，而且还会为徇私舞

弊、违法违规创造一定的条件。如果越权操作行为发生在基层，往往会引发资产流失、挪用公款等案件；如果发生在高层，则往往形成“内部人控制”，筹资权、投资权、人事权等重大事项的决策权都掌握在公司的经营者手中，股东很难对其行为进行有效的监督。由于权力过分集中，经理人发生逆向选择和道德风险的可能性就较高，这就导致了国有资产流失问题严重、会计信息严重失真、短视行为泛滥等问题，不利于企业的长远发展。

案例 2-8　　英国巴林银行倒闭案[①]

巴林银行（Barings Bank）创建于1763年，由于经营灵活变通、富于创新，巴林银行很快就在国际金融领域获得了巨大的成功。20世纪初，巴林银行荣幸地获得了一个特殊客户：英国王室。由于巴林银行的卓越贡献，巴林家族先后获得了五个世袭的爵位。这一世界纪录奠定了巴林银行显赫地位的基础。

尽管是一家老牌银行，但巴林银行一直都在积极进取，在20世纪初进一步拓展了公司财务业务，获利甚丰。90年代开始向海外发展，在新兴市场开展广泛的投资活动，仅1994年就先后在中国、印度、巴基斯坦、南非等地开设办事处，业务网络点主要在亚洲及拉美新兴国家和地区。截至1993年年底，巴林银行的全部资产总额为59亿英镑，1994年税前利润高达15亿美元。其核心资本在全球1 000家大银行中排名第489位。

然而，这一具有233年历史、在全球范围内掌控270多亿英镑资产的巴林银行，竟毁于一个年龄只有28岁的毛头小子尼克·李森（Nick Leeson）之手。李森未经授权在新加坡国际货币交易所（SIMEX）从事东京证券交易所日经225股票指数期货合约交易失败，致使巴林银行产生了高达6亿英镑的亏损，这一数字远远超出了该行的资本总额（3.5亿英镑）。

1992年新加坡巴林银行期货公司开始进行金融期货交易不久，前台首席交易员（而且是后台结算主管）里森即开立了“88888”账户。开户表格上注明此账户是“新加坡巴林期货公司的误差账户”，只能用于冲销错账，但里森却用这个账户进行交易，而且成了里森赔钱的“隐藏所”。里森通过指使后台结算操作人员在每天交易结束后和第二天交易开始前，在“88888”账户与巴林银行的其他交易账户之间做假账进行调整。通过假账调整，里森反映在总行其他交易账户上的交易始终是盈利的，而把亏损掩盖在“88888”账户上。

自1994年下半年起，里森认为日经指数将上涨，逐渐买入日经225指数期货，不料1995年1月17日关西大地震后，日本股市反复下跌，里森的投资损失惨重。为弥补亏损，里森一再加大投资，以期翻本。2月23日日经指数急剧下挫，里森终于意识到，他已回天无力，无法弥补损失，于是便偕妻子仓促外逃。次日，巴林银行因被追交保证金，才发现里森期货交易账面损失约4亿至4.5亿英镑，约合6亿至7亿美元，已接近巴林银行集团本身的资本和储备之和。

1995年2月26日，英国中央银行英格兰银行宣布：巴林银行不得继续从事交易活动并应申请资产清理。10天后，这家拥有233年历史的银行以1英镑的象征性价格被荷兰国际集团收购。这意味着巴林银行的彻底倒闭。

① 龚杰，方时雄．企业内部控制——理论、方法与案例［M］．杭州：浙江大学出版社，2005.

千里之堤，毁于蚁穴，看似不起眼的一个漏洞却导致了一个百年老店的垮台。像巴林银行这种享誉世界的老牌银行，不可能不建立内部控制制度，但问题却在于越权操作无人问津，毁掉了内部控制制度形成的“天罗地网”。

二、合谋串通

内部控制制度源于内部牵制的理念：因为相互有了制衡，在经办一项交易或事项时，两个或两个以上人员或部门无意识地犯同样的错误的概率要大大小于一个人或部门；两个或两个以上人员或部门有意识地合伙舞弊的可能性大大低于一个人或部门。正是基于这样的思想，才有了不相容岗位分离制度、轮岗制度和强制休假制度等。而串通的结果则完全破坏了内部牵制的设想，削弱了制度的约束力，使内部控制制度无效。

合谋串通的动机通常是为了侵吞公司财产，合谋串通的方式有两人串通和多人串通，多人串通的危害极大，往往会形成造假一条龙，不易识别，对公司、股东以及外界的利益相关者带来巨大的损失。

案例 2-9　　　　锦化分厂串通舞弊案[①]

38 岁的程某是锦化化工集团氯碱股份有限公司聚醚分厂八万吨环氧丙烷车间工段长。程某在任职期间，发现在对本厂丙烯（环氧丙烷原料）回收装置的尾气排放进行控制后，可使丙烯消耗降低，进而提高环氧丙烷产量，产生超过公司计划的“余量”。为此，程某曾问过企业有关负责人：“我们超额完成生产计划，能不能多发点奖金?”得到的回答是：“我没有这个权力”。这就造成了一种局面：一方面，职工超额完成产量的积极性得不到鼓励；另一方面，节能回收装置长期得不到有效利用，大量的环氧丙烷随着尾气排放消耗掉。于是，程某就从生产的源头开始，买通了车间主任、段长、班长，为其提供货源；对计量人员、门卫施以小恩小惠，用空车票充当重车票出厂；买通监控人员，删除监控录像。这样，自 2002 年 3 月到 2006 年 1 月间，以程某为首的犯罪团伙先后作案 100 余起，共盗窃本单位环氧丙烷和聚醚 3 500 余吨，价值 3 900 多万元。他们根据每名成员在作案中所起的作用分赃，每人每次所得少则数千元，最高达到 15 万元。可见，程某等人的串通合谋行为形成“侵占国有资产一条龙”，破坏了内部控制交叉控制的功能，将内部控制制度归于无效。

三、成本限制

根据成本效益原则，内部控制的设计和运行是要花费代价的，企业应当充分权衡实施内部控制带来的潜在收益与成本，运用科学、合理的方法，有目的、有重点地选择控制点，实现有效控制。也就是说，内部控制的实施受制于成本与效益的权衡。内部控制的根本目标在于服务于企业价值创造，如果设计和执行一项控制带来的收益不能弥补其所耗费的成本，就应该放弃该项控制。成本效益原则的存在使内部控制始终围绕着控制目标展开，但同时也制约了内部控制制度难以达到尽善尽美，因此企业实施内部控制应当量力而行，突出重点，兼顾一般，在符合成本效益的范围内开展并改进。

---

① 李晓慧．构建动态调整的内部控制机制——由锦化集团内部盗窃案引发的思考［J］．财务与会计（综合版），2008（3）．

□ 复习思考题

1. 如何理解内部控制的定义？

2. 内部控制的目标分为几个层次？各个目标之间的关系如何？

3. 企业建立与实施内部控制应把握哪些原则？全面性原则、重要性原则与成本效益原则具有怎样的内在联系？

4. 我国《企业内部控制基本规范》规定内部控制包含哪五个要素？它们之间具有怎样的联系？

5. 内部控制存在哪些局限性？

第三章

内部环境

引例　　　　　　　　美国苹果公司内部控制分析与启示①

美国苹果股份有限公司（以下简称苹果公司）2010年被评为“全球最具价值的品牌”，1980年上市至今已成为全球市值最高的公司，在《财富》杂志最新的调查中连续6年当选美国CEO最尊敬的企业。在“Think Different（不同凡想）”这一差异化战略思想的指引下，苹果公司成为高端品牌、封闭生态链、未来科技、完美设计和卓越品质的代名词。值得关注的是，苹果公司是世界上最重视内部控制的公司之一，它甚至将全面控制作为安身立命的生命线。本文拟从内部控制的视角，用最流行的COSO五要素（即控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监督）对其商业成功进行剖析。

一、控制环境

1. 控制优先的经营风格

作为一家非常有远见的公司，苹果公司素有“未来控”之名，其商业模式和战略都是以5年或10年为周期，以确保远远领先于竞争对手。苹果公司还尽量控制软件、硬件等全部环节，以“硬件+软件+服务”构建了一个完善而又独立、封闭的产业链。每一部iPod、iPhone和类似的苹果产品都采用了专有的认证芯片，这就意味着所有的第三方线缆和其他外设厂商都必须直接与苹果公司打交道，才能确保产品的兼容性。

2. 创新基因与保密文化

苹果公司具有传统公司、IT公司、互联网公司所具备的三大类基因，但最突出的还是其创新基因。设计出色的产品以改变世界，并享受其中的快乐，是苹果公司特有的DNA。苹果公司是工程师的天堂，充满自由创新，不循规蹈矩，工作几乎被上升到为信仰献身的程度。

与创新基因紧密关联的是苹果公司的保密文化。特别是工业设计部门，作为全公司重兵布防、严加戒备的地方，员工必须多次刷卡，通过多道安全门，最后输入一串密码才能进入工作区。从事产品测试的员工在工作时必须用黑斗篷盖住产品，揭开斗篷时要开启红色警告灯，提醒所有人必须格外谨慎。与供货商签署的协议也都有保密条款，供货商如违反保密条款将遭到严重的处罚。

---

① 刘华．美国苹果公司内部控制分析与启示［J］．财务与会计（理财版），2012（1）．

3. “A+ ”级的人才观念

苹果公司将招聘视为最重要的工作，与对产品和战略高度聚焦的做法相似，在人才的使用上也极力强调精简，招聘的是各个职位上最合适的人选（即“A+”级的人才），并鼓励团队的每一个成员成为人才倍增器。例如，其传奇合伙人、创始人、顶级决策者——史蒂夫·乔布斯2009年被《财富》杂志评选为“十年美国最佳CEO”，同年当选“时代周刊年度风云人物”。乔布斯曾说过：“让苹果电脑成为伟大产品的原因之一，是制造该产品的人都是些音乐家、诗人、艺术家、动物学家和历史学家，他们碰巧又是这个世界上最好的电脑专家。”

苹果公司的工作环境既面向未来、面向技术精英，又井然有序、制度严明，员工的离职率非常低，每年都会有最新、最伟大的奇迹展现。这是苹果公司文化和历史的固有特性，也是其惊人成功故事的重要组成部分。以下略去原文关于COSO其他四要素的分析内容。

二、启示

1. 以战略实现作为内部控制的首要目标

按照COSO最新的内部控制理念，企业内部控制的首要目标是战略实现，苹果公司的成功也充分印证了这一点。苹果公司内部控制思想的源头，可以归结为“不同凡想”的差异化发展战略目标。例如，全球第一台个人电脑（PC）Apple I（1976年）；改写个人电脑、消费电子和音乐产业游戏规则的数字音乐播放器iPod（2001年）和iTunes音乐店（2003年）；堪称重新发明的超级智能手机iPhone（2007年）和触摸屏平板电脑iPad（2010年）。无论是在产品设计、消费群体的市场细分上，还是在营销模式上，苹果公司与竞争对手都有着显著的不同。我国企业应审视战略目标是否清晰，战略定位是否恰当，以有力的内部控制来配合战略目标的实现，通过锻造核心竞争力来实现跨越式发展。

2. 构建一切尽在掌控的全面控制体系

有批评家指出，苹果公司是世界上控制欲望最强的公司。但不容否认的是，正是渗透到灵魂深处的全面控制理念，有力地支撑着苹果公司强大的品牌价值和独占鳌头的市场地位。可以看到，苹果公司通过长达5—10年的商业模式和战略规划成功控制未来，因此能远远领先于竞争对手；通过“硬件+软件+服务”配合专业外包成功控制产业链，因此才有了气吞山河的底气和实力；通过营造工程师的天堂和保密文化成功控制人力资源，因此一流的人才纷至沓来，每年都会有新的奇迹展现；通过专注和精简成功控制组织结构，因此沟通和效率不再成为困扰；通过细节的完美主义成功控制流程，因此赢得了用户至上的口碑；通过产品创新和营销技巧成功控制客户，因此不再需要市场调查和焦点团队；通过精打细算成功控制经营和财务风险，因此才有了无可比拟的成本优势和现金池的丰厚储备。

我国企业即使暂时做不到一切尽在掌控的从容和主动，但至少到了该给控制正名的时候了。COSO曾指出，之所以要设置内部控制就是要促使企业在迈向获利目标的道路上达成管理理念，并把路途中的“意外惊吓”减到最少。我们不能再把控制看做繁荣时的累赘和四面楚歌时的后悔药，可以先从建立控制意识做起，逐步向控制优先、全面控制的阶段转变。

第一节 内部环境概述

一、内部环境的构成要素

任何经济组织的内部控制都是在特定环境下建立并实施的。正如 COSO 报告指出的，控制环境是一种氛围和条件，它奠定了公司的内部控制结构，决定了组织的控制基调，影响了整个组织内所有人员的控制意识和控制行为。可见，内部环境是企业实施内部控制的基础条件，它决定了一个经济组织的内部控制特点及其有效性。

COSO 报告《内部控制——整合框架》提出：控制环境（control environment）包括组织人员的诚实、伦理价值和能力；管理层哲学和经营模式；管理层分配权限和责任、组织、发展员工的方式；董事会提供的关注和方向。①

2004 年 9 月，COSO 委员会结合《萨班斯—奥克斯利法案》的相关要求，颁布了《企业风险管理——整合框架》（ERM）。将“控制环境”概念演变为“内部环境”，并赋予其更为丰富的内容，如风险文化和风险偏好、管理哲学和经营风险、权力和责任分配、实践操守和价值观等。

2008 年 5 月，根据我国《企业内部控制基本规范》的定义，“内部环境是企业实施内部控制的基础，一般包括治理结构、机构设置及权责分配、内部审计、人力资源政策、企业文化等”。

2013 年 5 月 14 日，COSO 发布 2013 版《内部控制——整合框架》及其配套指南，其中对“控制环境”的描述为：（1）企业对诚信和道德价值观的承诺。（2）董事会独立于管理层，对内部控制的制定及其绩效施以监督。（3）管理层在董事会的监督下，建立目标实现过程中所涉及的组织架构、报告路径以及适当的权利和责任。（4）企业致力于吸引、发展和留任优秀人才，以配合企业目标的达成。（5）企业内部控制责任人的问责制度。

二、内部控制与内部环境的关系

完善的内部环境是企业内部控制有效性的保障，有效的内部控制又将推进内部环境的不断完善。

（一）内部环境是内部控制的基础

美国著名学者阿尔文·A. 阿伦斯和詹姆斯·K. 洛布贝克在其合著的《审计学——整合方法研究》中提出，控制环境是其他四个要素的保护伞，如果没有一个有效的控制环境，其他四个要素无论质量多高，都不可能形成有效的内部控制。COSO 报告认为内部环境设定了企业的基调，是企业风险管理其他构成要素的基础。我国《企业内部控制基本规范》也指出，内部环境是企业实施内部控制的基础。

内部环境是内部控制各要素中的一个非常关键的要素，它直接影响着内部控制的价值

① 陈继云 . COSO 报告与内部控制研究［J］. 上海会计，2002（6）.

观念、风险偏好、组织形式和管理风格，也是企业内部控制其他要素发挥作用的基础，决定了其他控制要素能否发挥作用，对企业内部控制系统的实施以及职能的发挥产生着重大、持久的影响。处于基础地位的内部环境如存在极大的缺陷，其他要素即使是构建得再完美，也只能起到事倍功半的效果。不良的内部环境，必然导致企业缺乏一套行之有效的监督制衡机制，导致内部控制制度形同虚设；内部环境得到改善，内部控制就可以发挥其最大效用。

（二）内部环境与内部控制相互联系又相互依存

作为环境和制度，二者相互区别，但在内容上相互联系。首先，构成控制环境的各要素本身就是内部控制的重要内容。其次，内部环境决定了企业风险管理、控制活动、信息与沟通、监督等要素作用发挥的效果。

同时，二者也相互依存。内部环境功能作用的有效发挥，需要以内部控制其他要素的有效运行来推动。缺乏有效的内部控制各要素，内部环境也只能是“空中楼阁”，落不到实处；同样，完善的内部环境有利于内控制度的建立和执行，会促进内部控制的不断健全、完善和有效运行。

（三）内部环境与内部控制相互制衡

内部环境是对建立、加强或削弱特定程序与政策的效率有重大影响的各种因素。从内部环境和其他要素的关系看，所有控制活动都是内部环境与其他要素之间的联动，内部控制的效果取决于环境要素对控制活动的推动或阻碍。内部环境对其他要素具有刚性约束，其他要素对内部环境也具有优化的需求。①

（四）内部控制与内部环境的互动关系

在我国《企业内部控制基本规范》中，将内部环境列于内部控制五大要素之首，这是因为任何企业的内部控制都是在特定的环境中实施的，内部控制系统功能发挥的过程就是内部控制系统与内部环境相互作用的过程。

企业内部环境与内部控制之间，是一种互动关系，而非单向的传递或影响的主从关系，或简单的决定与被决定、适应与不适应、选择与被选择的关系。两者在企业运作过程中形成相互依赖、相互作用、相互渗透、相互制约、相互促进的良性循环，即完善的内部环境对内部控制运行至关重要。反过来，内部控制也并不只是被动地适应内部环境，而是可以根据内部环境的特性及动态变化的一般规律，通过内部控制的深入和创新，改善和优化内部环境。在国内外大量的企业管理实践中，有证据表明，健全有效的内部控制通过产生高质量的会计信息能够逐渐完善内部环境。

第二节　组织架构

一、组织架构的定义

根据《企业内部控制应用指引第 1 号——组织架构》的定义，组织架构是指企业按

① 杨有红．论内部控制环境的主导与环境优化——基于内部控制系统构建与持续优化视角［J］．会计研究，2013（5）．

照国家有关法律、法规、股东（大）会决议、企业章程，结合本企业实际情况，明确董事会、监事会、经理层和企业内部各层级机构设置、职责权限、人员编制、工作程序和相关要求的制度安排。一家企业的组织架构存在缺失或缺陷，其他一切生产、经营、管理活动都会受到影响。

组织架构分为治理结构和内部机构两个层面。

（一）治理结构

治理结构即企业治理层面的组织架构，是与外部主体发生各项经济关系的法人所必备的组织基础。它可以使企业成为在法律上具有独立责任的主体，从而使得企业能够在法律许可的范围内拥有特定权利、履行相应义务，以保障各利益相关方的基本权益。

案例 3-1　　中国石油天然气股份有限公司治理结构[①]

中国石油天然气股份有限公司（简称石油天然气股）是中国油气行业占主导地位的最高的油气生产和销售商，是中国销售收入最高的公司之一，也是世界最高的石油公司之一。中国石油是根据《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）和《国务院关于股份有限公司境外募集股份及上市的特别规定》，由中国石油天然气集团公司独家发起设立的股份有限公司，成立于 1999 年 11 月 5 日。

中国石油自成立以来，根据我国《公司法》、《到境外上市公司章程必备条款》等有关法律、法规、规范性文件及公司章程，建立健全了规范的公司治理结构。本公司的股东（大）会、董事会、监事会均能按照公司章程独立有效地运行。

中国石油天然气股份有限公司治理结构如图 3-1 所示。

股东（大）会
董事会
监事会
办公室
总裁
秘书局
健康安全和环境委员会
投资与发展委员会
考核和薪酬委员会
审计委员会
高级副总裁
副总裁
财务总监
总裁办公室（外事办公室）
规划计划部
财务部
人事部
资本运营部
法律事务部
质量安全环保部
科技管理部
信息管理部
审计部
内部控制部
电子商务部
企业文化部

图 3-1　中国石油天然气股份有限公司治理结构

① 转载于中国石油天然气股份有限公司网站（http：//www. sina. com. cn），2007-10-30。

公司治理结构可以区分为狭义和广义两个方面。现代公司治理结构分类如图 3-2 所示。

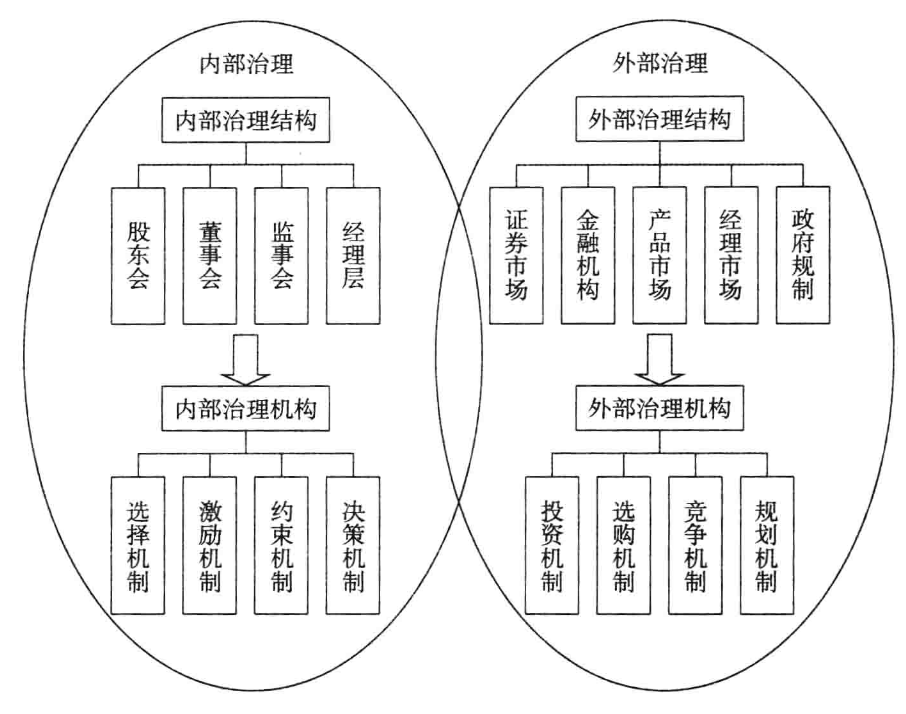


图 3-2　现代公司治理结构分类图①

狭义公司治理结构解决所有者对经营者的监督与制衡问题，主要是指内部治理结构。公司内部治理结构是指公司的所有者与经营者和员工之间建立的权力与利益的分配与制衡的关系及规制决策的体系。

广义公司治理结构是用来协调公司所有的权益主体之间的制衡关系的体系。因此，它包括内部治理结构与外部治理结构。外部治理结构是指公司与其外部各权益主体之间权益制衡关系的体系。

（二）内部机构

内部机构则是企业内部分别设置不同层次的管理人员及其由各专业人员组成的管理团队，针对各项业务功能行使决策、计划、执行、监督、评价的权利并承担相应的义务，是为了保证业务顺利开展的支撑平台。

现代企业的组织结构一般包括四种基本形式，即 U 型结构、M 型结构、H 型结构和矩阵型结构②。

1. U 型结构（直线职能制）

U 型结构是一种中央集权式的组织结构。它同时设置纵向的领导指挥机构和横向的参谋咨询机构。其优点是领导集中、职责清楚、秩序井然、工作效率较高，整个组织有较高的稳定性。而缺点是上下级部门的主动性和积极性的发挥受到限制；部门间条块分割，互

① 单凤儒．管理学基础［M］．5 版．北京：高等教育出版社，2008.
② 刘兴国等．传统企业组织结构模式的比较分析［J］．科学与技术管理，2003（5）．

通情报少，不能集思广益地作出决策；当职能参谋部门和直线部门之间目标不一致时，容易产生矛盾，致使上层主管的协调工作量增大；整个组织系统的适应性较差，因循守旧，对新情况不能及时地作出反应。直线职能式组织结构如图 3-3 所示。

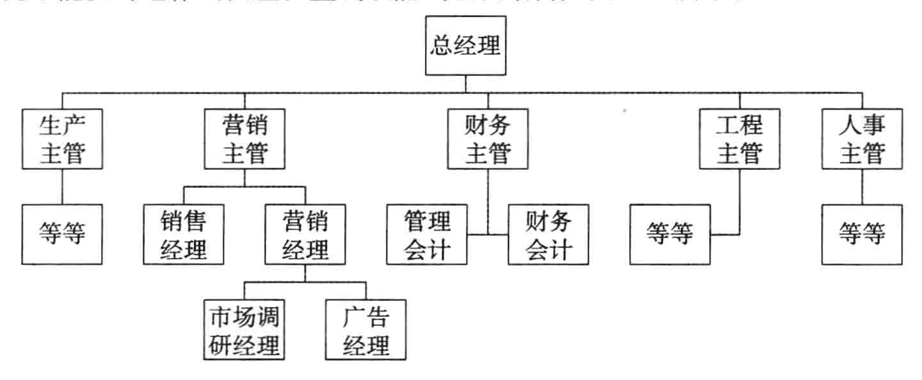


图 3-3　直线职能式组织结构示意图①

对于只生产一种或少数几种产品的中小型企业而言，职能式组织结构是一种最佳模式。但对于规模较大、决策时需要考虑较多因素的组织，则不太适用。

2. M 型结构（事业部制）

M 型结构是一种分权与集权相结合的组织结构。企业按产品、客户、地区等来设立事业部，每一个事业部都是一个有相当自主权的利润中心，独立地进行日常经营决策，各事业部都相当于一个 U 型企业。区域事业部制结构示意图如图 3-4 所示。

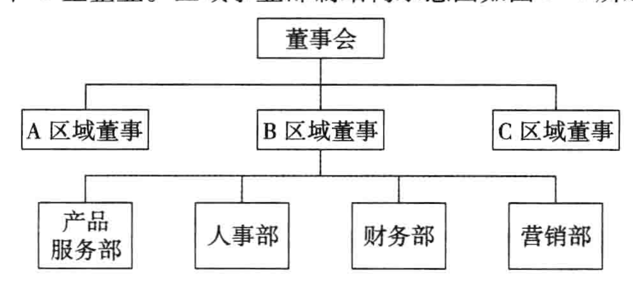


图 3-4　区域事业部制结构示意图②

在纵向关系上，按照“集中决策，分散经营”的原则，处理企业高层领导与事业部之间的关系。实行事业部制，企业最高领导层可以摆脱日常的行政事务，集中力量研究和制定企业发展的各种经营战略和经营方针，而把最大限度的管理权限下放到各事业部，使他们能够依据企业的政策和制度，自主经营，充分发挥各自的积极性和主动性。在横向关系方面，各事业部作为利润中心，实行独立核算。各事业部间的经济往来遵循等价交换原则，结成商品货币关系。

3. H 型结构（控股公司制）

控股型组织结构简称 H 型组织结构，是指在公司总部下设立若干个子公司，公司总部作为母公司对子公司进行控股，承担有限责任。母公司对子公司既可以通过控股性股权

---

① 中国注册会计师协会．公司战略与风险管理［M］．北京：经济科学出版社，2010.
② 中国注册会计师协会．公司战略与风险管理［M］．北京：经济科学出版社，2010.

进行直接管理，又可以通过子公司董事会来进行控制。

H型结构的管理运作主要是依据资产纽带，且被控股公司又具有法人资格，结构过分松散，使得控股公司总部往往难以有效控制各子公司，控股公司的战略计划难以实现与贯彻；过度分权导致管理效率的下降，加大了控股公司的管理成本；子公司难以充分利用控股公司总部的参谋人员；控股公司的投资协调比较困难。

4. 矩阵制形式

矩阵制组织结构是按职能划分部门和按任务特点（产品和项目）划分小组相结合所产生的矩阵型组织结构形式。当环境一方面要求专业技术知识，另一方面又要求每个产品线能快速作出变化时，就可以应用矩阵式结构。如前所述，职能式结构强调纵向的信息沟通，而事业部式结构强调横向的信息流动，矩阵式就是将这两种信息流动在企业内部同时实现。

矩阵组织结构不是一种常设型组织结构模式，这种组织结构适合在需要对环境变化作出迅速而一致反应的企业中使用。

企业组织结构作为对企业管理进行的组织设计，是随着经济的发展和科学技术的进步而不断演变的。近年来，由于知识经济的兴起和信息革命的推动，各种企业组织创新的形式不断涌现，企业组织结构变革趋势主要表现在以下几个方面：组织结构扁平化、组织结构网络化、组织的无边界化、组织结构分立化、组织结构柔性化等。

（三）治理结构与内部机构的关系

治理结构与内部机构之间既有联系又有区别。一方面，两者相互协调，相互配合，互为补充，共同为实现企业内部控制目标服务。如果董事、监事、高级管理人员失职或舞弊，再完善的内部控制系统，再科学的内部机构设置，都将形同虚设，失去预期的效能，而科学的内部机构则为公司治理层的各项决策和计划的执行提供了操作平台。另一方面，两者在实现内部控制目标方面的侧重点有所区别。治理结构主要服务于促进企业实现发展战略、保证经营合法合规，而内部机构则主要服务于另外三类控制目标，即保证企业资产安全、保证财务报告及其相关信息真实完整、提高经营效率和效果。

二、组织架构的设计

（一）组织架构设计原则

企业在设计组织架构时，必须考虑内部控制的要求，合理确定治理层、管理层及内部各部门之间的权力和责任并建立恰当的报告关系。具体而言，至少应当遵循以下原则：

1. 符合法律、法规要求。治理结构的设计必须遵循我国法律、法规的要求，严格规范出资者（主要指股东）、董事会、监事会、经理层的权利和义务，及其相关的聘任条件和议事程序等，合理解决企业各方利益分配问题。

2. 符合发展战略要求。通常情况下，企业发展目标是多重的，且在一段时期保持相对稳定，无论企业的发展目标如何，都必须通过自身组织架构的合理设计和有效运作予以实现和保证。

3. 符合管理控制要求。组织架构的设计应当考虑各层级之间可以相互监督、相互制约。为达到恰当的控制效果，在组织架构设计时必须找出各种限制组织层级和管理跨度的因素，主要包括：员工的经验与受训程度；工作任务的相似性和复杂性；工作地点的空间

距离；使用标准化管理的程度；企业信息系统管理的先进程度；企业文化的凝聚力以及管理层的管理风格等。

4. 符合内外环境要求。组织架构设计应当与企业的市场环境、行业特征、经营规模等相适应。此外，企业还应当根据内外部环境的不断变化，迅速作出反应，及时进行组织架构的优化调整。

（二）治理结构主要风险点分析

组织架构设计中的主要风险，仍然从治理结构和内部机构两个角度进行分析。

从治理结构层面看，主要风险在于：治理结构形同虚设，缺乏科学决策、良性运行机制和执行力，可能导致企业经营失败，难以实现发展战略。具体而言，组织架构设计中的风险点可主要存在于以下十种情况。

1. 股东（大）会是否规范而有效地召开，股东是否可以通过股东（大）会行使自己的权利。

2. 企业与控股股东是否在资产、财务、人员方面实现相互独立，企业与控股股东的关联交易是否贯彻平等、公开、自愿的原则。

3. 对与控股股东相关的信息是否根据规定及时完整地披露。

4. 企业是否对中小股东权益采取了必要的保护措施，使中小股东能够和大股东同等条件参加股东（大）会，获得与大股东一致的信息，并行使相应的权利。

5. 董事会是否独立于经理层和大股东，董事会及其审计委员会中是否有适当数量的独立董事存在且能有效发挥作用。

6. 董事对于自身的权利和责任是否有明确的认知，并且有足够的知识、经验和时间来勤勉、诚信、尽责地履行职责。

7. 董事会是否能够保证企业建立并实施有效的内部控制，审批企业发展战略和重大决策并定期检查、评价其执行情况，明确设立企业可接受的风险承受度，并督促经理层对内部控制有效性进行监督和评价。

8. 监事会的构成是否能够保证其独立性，监事能力是否与相关领域相匹配。

9. 监事会是否能够规范而有效地运行，监督董事会、经理层正确地履行职责并纠正损害企业利益的行为。

10. 对经理层的权力是否存在必要的监督和约束机制。

（三）治理结构的设计

治理结构包括股东（大）会、董事会、监事会和经理层。企业应当根据国家有关法律、法规的规定，按照决策机构、执行机构和监督机构相互独立、权责明确、相互制衡的原则，明确董事会、监事会和经理层的职责权限、任职条件、议事规则和工作程序等。

1. 上市公司治理结构设计

上市公司是公众公司，具有重大的公众利益，因而必须对投资者和社会公众负责。上市公司治理结构的设计，应当充分反映“公众性”特点。具体而言，上市公司治理结构设计应重点关注以下三个方面。

（1）独立董事制度的设立

上市公司董事会应当设立独立董事。独立董事不得在上市公司担任除独立董事外的其

他任何职务。独立董事对上市公司及全体股东负有诚信与勤勉等义务。

（2）董事会专业委员会的设置

上市公司董事会应当根据治理需要，按照股东（大）会的有关决议设立战略决策、审计、提名、薪酬与考核等专门委员会。其中，战略决策委员会主要负责制定公司长期发展战略，监督、核实公司重大投资决策等；提名委员会主要负责拟订公司董事和高级管理人员的选拔标准和程序，搜寻人选，进行选择并提出建议；审计委员会主要负责审查公司内控制度及重大关联交易，审核公司财务信息及其披露，负责内、外部审计的沟通、监督和核查工作；薪酬委员会主要负责制定公司董事及经理人员的考核标准并进行考核，负责制定、审查公司董事及经理人员的薪酬政策与方案，其质量是公司战略成功的重要决定因素。其中，审计委员会、薪酬与考核委员会中独立董事应当占多数并担任负责人，审计委员会中至少还应有一名独立董事是会计专业人士。

董事会专业委员会中的审计委员会，对内部控制的建立健全和有效实施发挥着尤其重要的作用。审计委员会对经理层提供的财务报告和内部控制评价报告进行监督。审计委员会成员应当具备独立性、专业性、道德性。

（3）设立董事会秘书

董事会秘书为上市公司的高级管理人员，直接对董事会负责，并由董事长提名，董事会负责任免。

董事会秘书是一个重要的角色，负责上市公司股东（大）会和董事会会议的筹备、文件保管以及公司股东资料的管理，办理信息披露事务等事宜。

2. 国有独资企业治理结构设计

国有独资企业是比较独特的企业群体，也是我国国民经济的骨干力量，其治理结构设计应充分反映其特色。国有独资企业治理结构设计应反映以下特点。

（1）国有资产监督管理机构代行股东（大）会职权。国有独资企业不设股东（大）会，由国有资产监督管理机构行使股东（大）会职权。国有独资企业董事会可以根据授权部分行使股东（大）会的职权，决定公司的重大事项，但公司的合并、分立、解散、增加或者减少注册资本和发行公司债券，必须由国有资产监督管理机构决定。

（2）国有独资企业董事会成员中应当包括公司职工代表，董事会成员由国有资产监督管理机构委派。但是，董事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。国有独资企业董事长、副董事长由国有资产监督管理机构从董事会成员中指定产生。

（3）国有独资企业监事会成员由国有资产监督管理机构委派，但是监事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。监事会主席由国有资产监督管理机构从监事会成员中指定产生。

（四）内部机构的设计

内部机构的设计是组织架构设计的关键环节。内部机构的设计应满足以下三个要求。

1. 企业应当按照科学、精简、高效、透明、制衡的原则，明确各机构的职责权限，避免职能交叉、缺失或权责过于集中，形成各司其职、各负其责、相互制约、相互协调的工作机制。

2. 企业应当对各机构的职能进行科学合理的分解，确定具体岗位的名称、职责和工作要求等，明确各个岗位的权限和相互关系。尤其应当体现不相容岗位相分离原则，努力

识别出不相容职务。

岗位职责是对某一工作部门或个人的工作任务、责任与权限所作的统一规定。企业应当对岗位职责进行描述，对其画像，包括工作名称、工作职责、任职条件、工作所要求的技能，工作对个性的要求。描述的对象是工作本身，而与从事这项工作的人无关。这样做的目的是便于员工理解职位所要求的能力、工作职责、衡量的标准，让员工有一个可遵循的原则。

3. 企业应当制定组织结构图、业务流程图、岗（职）位说明书和权限指引等内部管理制度或相关文件，使员工了解和掌握组织架构设计及权责分配情况，正确履行职责。值得特别指出的是，就内部机构设计而言，建立权限指引和授权机制非常重要。有了权限指引，不同层级的员工就知道该如何行使权力并承担相应责任，也利于事后考核评价；“授权”表明的是，企业各项决策和业务必须由具备适当权限的人员办理，这一权限通过公司章程约定或其他适当方式授予。

企业内部各级员工必须获得相应的授权，才能实施决策或执行业务，严禁越权办理。按照授权对象和形式的不同，授权分为常规授权和特别授权。常规授权一般针对企业日常经营管理过程中发生的程序性和重复性工作，可以在由企业正式颁布的岗（职）位说明书中予以明确，或通过制定专门的权限指引予以明确。特别授权一般是由董事会给经理层或经理层给内部机构及其员工授予处理某一突发事件（如法律纠纷）、作出某项重大决策、代替上级处理日常工作的临时性权力。

三、组织架构的运行

（一）企业治理结构的运行

企业应当根据组织架构的设计规范，对现有治理结构和内部机构设置进行全面梳理，确保本企业治理结构、内部机构设置和运行机制等符合现代企业制度要求。

企业梳理治理结构，应当重点关注董事、监事、经理及其他高级管理人员的任职资格和履职情况，以及董事会、监事会和经理层的运行效果。治理结构存在问题的，应当采取有效措施加以改进。

案例 3-2　　　　我们需要一场公司治理革命①

在国美电器的案例上，相当一部分股东的利益与国美电器的公司利益毫无瓜葛。对于上述的这些股东而言，国美电器是实现他们利益的工具，无论他们的收益是来自差价、利益输送还是其他。

无论最终谁在改组董事会的动议中获胜，国美电器的纷争，已经严重地伤害了这家企业。需要注意到，对于管理层这群人而言，国美电器的发展是他们安身立命之本。国美电器的发展状况决定他们的收入水平和社会地位。从这个意义上说，我们更同情当下国美的管理层。

所以，以不忠人之事，来批判以陈晓为代表的这群人是毫无道理的。董事，即使是代表大股东的董事，他也不是傀儡，他是有独立人格的法律主体，有其自身的行为规范、道德规范和准则。管理层亦是如此，以国美公司的利益对抗股东利益，这样的举动是有道德

① 邹卫国．我们需要一场公司治理革命［N］．经济观察报，2010-09-27.

根据的。

国美电器临时股东（大）会投票在即，有关重组国美董事会的提议将在这个会议上供股东决断。但是，所有管理层的诉求在何处得到表达呢？

在当下的公司治理架构中，以财产权利为基础的延展下，公司控制最终都落到了所有者控制这一框架之下。对于一家私人公司而言，这样的架构是合理、有效且理由充分的。但是，对于一家大型公众公司而言，大家意识到了这样的控制架构的局限性，但并没有一个机制，来保障关键利益相关人的利益。

比如，大型公众公司往往历史较长，很多人的大半生的价值和精力，都投入了这样的机构。当下的公司治理框架下，又如何反映这些以公司为命的人的诉求？

再比如，在当下的公众公司的治理框架下，股东只在意股价的波动和变化。因法律赋予的这群人权力之大，很多公司采取了以市值为目标的治理。在极端情况下，当公司处于困境的时候，公司以裁员来保障股东的利益。股东承担了有限责任，公司的职员却要以失业为代价为公司承担责任。难道这样的举措就是合理的？

表面上，我们从国美电器的纠纷中看到了一群人在现代公司治理架构下进行的一场公开的博弈，同时也看到了，国美电器更多的利益相关人，没有一个表达其诉求的出口。他们是沉默的大多数，或许，基于这群人的利益，我们正需要一场公司治理的革命。

企业应当梳理内部机构设置，重点关注内部机构设置的合理性和运行的高效性等。内部机构设置和运行中存在职能交叉、缺失或运行效率低下的，应当及时解决。

（二）对子公司的管控

企业拥有子公司的，应当建立科学的投资管控制度，通过合法有效的形式履行出资人职责、维护出资人权益，重点关注子公司特别是异地、境外子公司的发展战略、年度财务预决算、重大投融资、重大担保、大额资金使用、主要资产处置、重要人事任免、内部控制体系建设等重要事项。

另外，企业应当定期对组织架构设计与运行的效率和效果进行全面评估，发现组织架构设计与运行中存在缺陷的，应当进行优化调整。需要注意的是，企业组织架构调整应当充分听取董事、监事、高级管理人员和其他员工的意见，按照规定的权限和程序进行决策审批。

第三节　发展战略

一、发展战略概述

根据《企业内部控制应用指引第 2 号——发展战略》的定义，发展战略是企业在对现实状况和未来趋势进行综合分析和科学预测的基础上，制定并实施的中长期发展目标与战略规划。战略的失败是企业最彻底的失败，它甚至会导致企业的消亡。

（一）发展战略的意义

企业制定科学合理的发展战略，具有重要意义。

1. 发展战略可以为企业找准市场定位。市场定位就是要在激烈的市场竞争环境中找

准位置。定位准了，才能赢得市场，才能获得竞争优势，才能不断发展壮大。发展战略要着力解决的正是企业发展过程中所面临的这些全局性、长期性的问题。

2. 发展战略是企业执行层的行动指南。发展战略指明了企业的发展方向、目标与实施路径，描绘了企业未来经营方向和目标纲领，是企业发展的蓝图，关系着企业的长远生存与发展。

3. 发展战略也是内部控制的最高目标。企业内部控制的系列目标中，促进发展战略的实现是内部控制最高层次的目标。发展战略为企业内部控制指明了方向，内部控制为企业实现发展战略提供了坚实保障。

（二）企业制定与实施发展战略存在的风险

企业制定与实施发展战略至少应当关注下列风险：

1. 缺乏明确的发展战略或发展战略实施不到位，可能导致企业盲目发展，难以形成竞争优势，丧失发展机遇和动力。

2. 发展战略过于激进，脱离企业实际能力或偏离主业，可能导致企业过度扩张，甚至经营失败。

3. 发展战略因主观原因频繁变动，可能导致资源浪费，甚至会危及企业的生存和持续发展。

二、发展战略的制定

（一）建立和健全发展战略制定机构

企业要在人力资源配置、组织机构设置等方面为发展战略提供必要的保证。一般而言，企业可以通过设立战略委员会，或指定相关机构负责发展战略管理工作，履行相应职责。

战略委员会的主要职责是对公司的长期发展规划、经营目标、发展方针进行研究并提出建议，对公司所涉及的产品战略、市场战略、营销战略、研发战略、人才战略等经营战略进行研究并提出建议，对公司重大战略性投资、融资方案进行研究并提出建议，对公司重大资本运作、资产经营项目进行研究并提出建议等。

战略委员会对董事会负责，委员包括董事长和其他董事，委员应当具有较强的综合素质和实践经验。战略委员会主席应当由董事长担任。

（二）分析评价影响发展战略的因素

1. 影响企业发展战略的因素

影响企业发展战略的因素主要包括以下方面[①]：

（1）企业经营环境变化的风险。企业外部环境发生了很大变化，顾客、市场、竞争规则、竞争性质都逐渐变得激烈复杂。一般来讲，企业外部环境主要有三个变化：一是顾客在变化，现在随着生活水平的提高，经济的发展，顾客对企业产品的要求越来越高；二是竞争在变化，即竞争频率在加快，竞争的规则在改变；三是变化本身在变化，即变化的内容在变化，变化的周期在缩短，变化的突然性在增强。

---

① 石改梅．浅谈企业战略风险管理［C］．第九届中国煤炭经济管理论坛暨2008年中国煤炭学会经济管理专业委员会年会论文集，徐州：中国矿业大学出版社，2008.

（2）科学技术发展的风险。科学技术的飞速发展以及电子商务的出现，使得市场营销的某些原理受到严峻挑战。伊拉克战争展示了新的世界军事格局，现代的竞争已经从机械化的时代转向数字化、信息化的时代。核心是制信息权、制空权、精准打击、光电隐形、超级武器、新概念武器等成为军事科学技术竞争的焦点。科学技术发展如此快速，企业制定战略的风险就大大提高了。

（3）走向国际化的风险。企业走向国际化，更需要有战略的指导，更需要注意战略的风险。

（4）企业内部发展的风险。企业外部环境发生很大变化，企业的战略也应该进行调整，因为大部分企业的战略是在过去比较老的观念下制定的，企业必须建立新的观念。新的观念必须符合当前世界经济一体化、全球信息化的形势，这样才会有新的思路，才会有新的战略，才会给企业带来比较好的效益。

（5）资本运营的风险。资本运营的风险加大，使得企业的兼并、收购、控股、参股等资本扩张需要有好的战略，否则会把自己拖垮。

以上是对影响企业发展战略的因素分析，但在这5个影响因素当中，企业经营环境变化的风险和企业内部发展的风险是关键因素，所以只有对企业所处的外部环境和拥有的内部资源展开深度分析，才能制定出科学合理的发展战略。

2. 外部环境分析

外部环境分析包括对企业所处的宏观环境分析、行业环境分析及竞争对手、经营环境等的分析。

（1）宏观环境分析

宏观环境分析一般通过政治和法律环境、经济环境、社会和文化环境、技术环境等因素分析企业所面临的状况。宏观环境因素分析图如图3-5所示。

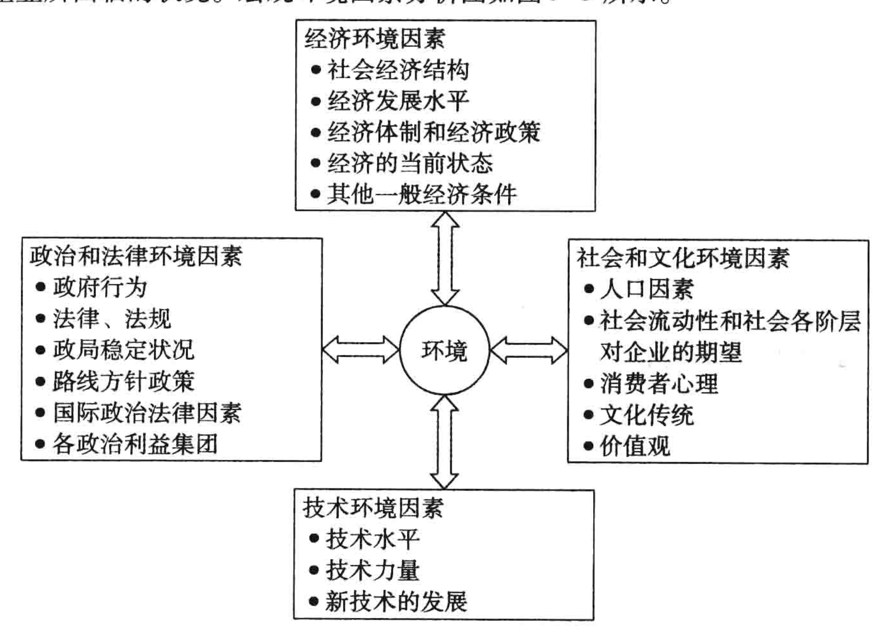


图3-5　宏观环境各因素分析图

（2）行业环境及竞争对手分析

行业环境分析最常用的工具是五力分析模型，用以确定企业在行业中的竞争优势和行业可能达到的最终资本回报率。五力模型如图 3-6 所示，这五种竞争驱动力决定了企业的最终盈利能力。

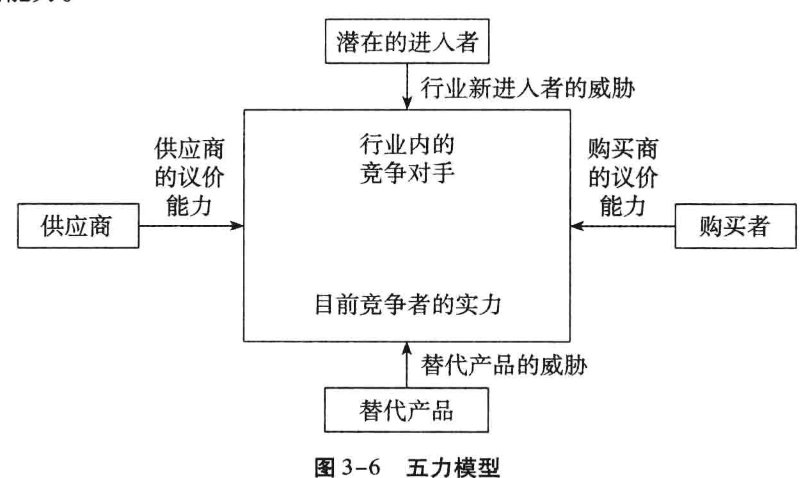


图 3-6 五力模型

（3）经营环境分析

经营环境分析侧重于对市场及竞争地位、消费者消费状况、融资者、劳动力市场状况等因素的分析。

3. 内部资源的分析

（1）企业资源分析

企业资源分析是对企业现有资源的数量和利用效率，以及资源的应变能力等方面的分析，以便明确形成企业核心能力和竞争优势的战略性资源。

（2）企业能力分析

企业能力是企业有形资源、无形资源和组织资源等各种资源有机组合的结果，主要包括研发能力分析、生产能力分析、营销能力分析、财务能力分析、组织管理能力分析等。

（3）核心竞争力分析

核心竞争力是指能为企业带来相对于竞争对手存在竞争优势的资源和能力。并不是所有的资源都能形成核心竞争力，能够有助于企业构建核心竞争力的资源主要包括稀缺资源、不可模仿的资源、不可替代的资源、持久的资源等。

（三）制定科学的发展战略

发展战略可以分为发展目标和战略规划两个层次。发展目标是企业发展战略的核心和基本内容，表明企业在未来一段时期内所要努力的方向和所要达到的水平。战略规划是为了实现发展目标而制定的具体规划，表明企业在每个发展阶段的具体目标、工作任务和实施路径是什么。

1. 制定发展目标

企业发展目标是指导企业生产经营活动的准绳。在制定企业发展目标过程中，应当重点关注以下主要内容：

（1）发展目标应当突出主业。在编制发展目标时应突出主业，只有集中精力做强主

业，才能增强企业核心竞争力，才能在行业发展、产业发展中发挥引领和带头作用。

（2）发展目标不能过于激进，不能盲目追逐市场热点，不能脱离企业实际。

（3）发展目标不能过于保守，否则会丧失发展机遇和动力。

（4）发展目标应当组织多方面的专家和有关人员进行研究论证。

2. 编制战略规划

发展目标确定后，就要考虑使用何种手段、采取何种措施、运用何种方法来达到目标，即编制战略规划。战略规划应当明确企业发展的阶段和发展程度，制定每个发展阶段的具体目标和工作任务以及达到发展目标必经的实施路径等。

3. 严格审议和批准发展战略

发展战略拟订后，应当按照规定的权限和程序对发展战略方案进行审议和批准。审议战略委员会提交的发展战略建议方案，是董事会的重要职责。在审议过程中，董事会应着力关注发展战略的全局性、长期性和可行性，具体包括：第一，发展战略是否符合国家行业发展规划和产业政策；第二，发展战略是否符合国家经济结构战略性调整方向；第三，发展战略是否突出主业，有助于提升企业核心竞争力；第四，发展战略是否具有可操作性；第五，发展战略是否客观全面地对未来商业机会和风险进行分析预测；第六，发展战略是否有相应的人力、财务、信息等资源保障等。董事会在审议中如果发现发展战略方案存在重大缺陷问题，应当责成战略委员会对建议方案进行调整。

企业发展战略方案经董事会审议通过后，应当报经股东（大）会批准后付诸实施。

案例 3-3　　地王“撑死”中冶谁之过?[①]

近日，属于央企的中国冶金科工集团有限公司（简称“中冶”）拍下的 2012 年全国总价地王被南京市政府强制收回，中冶的经营问题再次浮现。

中冶 2012 年巨亏 69.52 亿元，成为仅次于中国远洋的亏损榜“探花”。

在工程承包、装备制造、资源开发、房地产开发等四个主营业务构成中，中冶 2012 年只有房地产业务实现了营业收入的实际增长。

对比中冶近 70 亿元的巨亏，房地产开发板块在公司业绩数据上，可谓“一枝独秀”。2012 年中冶房地产开发营业收入为 252.65 亿元，占所有业务板块的 11.26%，与此同时，房地产业务 20% 左右的毛利率也远远领先于其他三大业务，因此中冶向房地产领域的投资越来越大。

可惜生不逢时，中冶涉足地产业务较晚，已错过了房地产业的黄金 10 年，地产业务在公司内也是独木难支。

2013 年更让中冶难过的是去年以 56.2 亿元天价竞得的全国总价“地王”被收回，公告说因公共利益需要而强制收回地王，但这对中冶地产业务的扩张是一种重大打击。对于中冶来说，暂时唯一可依赖的一块业务也受到了挫折。

中冶 2012 年巨亏被认为是近年来的多元化扩张所致。一方面，由于历史遗留原因和钢铁行业产能过剩引发上游对冶金工程需求下降，主业面临较大经营压力。另一方面，海外项目拓展并不顺利，中冶在澳洲的项目成本高企，盈利能力大幅削弱。

① 张贾龙．财经观察：地王“撑死”中冶 谁之过？［EB/OL］．（2013-07-09）．http：//finance.qq.com. 有改动。

因受钢铁行业宏观调控影响，中冶近年来大力推进业务多元化，希望以此提高非冶金工程业务的收入比例，增加资源开发及房地产开发等非工程承包业务对公司业绩的贡献。与此同时，大力拓展海外市场，加强包括冶金、装备、资源开发等方面核心技术的研发。

央企希望做大做强，中意多元化发展，这可以理解。但中冶战线太长，管理混乱，最终导致巨亏。

三、发展战略的实施

科学制定发展战略是一个复杂的过程，实施发展战略更是一个系统工程。企业只有重视和加强发展战略的实施，在所有相关目标领域全力推进，才有可能将发展战略描绘的蓝图转变为现实。为此，企业应当加强对发展战略实施的统一领导，制订详细的年度工作计划，通过编制全面预算，将年度目标进行分解、落实，确保企业发展目标的实现。此外，还要加强对发展战略的宣传培训，通过组织结构调整、人员安排、薪酬调整、财务安排、管理变革等配套措施，保证发展战略的顺利实施。

（一）发展战略实施的领导

要确保发展战略有效实施，加强组织领导是关键。企业经理层作为发展战略制定的直接参与者，往往比一般员工掌握更多的战略信息，对企业发展目标、战略规划和战略实施路径的理解和体会也更加全面深刻，应当担当发展战略实施的领导者。依据“统一领导、统一指挥”的原则，发挥企业经理层在资源分配、内部机构优化、企业文化培育、信息沟通、考核激励相关制度建设等方面的协调、平衡和决策作用，确保发展战略的有效实施。

（二）发展战略的分解落实

发展战略制定后，企业经理层应着手将发展战略逐步细化。（1）要根据战略规划，制订年度工作计划。（2）要按照上下结合、分级编制、逐级汇总的原则编制全面预算，将发展目标分解并落实到产销水平、资产负债规模、收入及利润增长幅度、投资回报、风险管控、技术创新、品牌建设、人力资源建设、制度建设、企业文化、社会责任等可操作层面，确保发展战略能够真正有效地指导企业各项生产经营管理活动。（3）要进一步将年度预算细分为季度、月度预算，通过实施分期预算控制，促进年度预算目标的实现。（4）要通过建立发展战略实施的激励约束机制，将各责任单位年度预算目标完成情况纳入绩效考评体系，切实做到有奖有惩、奖惩分明，以促进发展战略的有效实施。

（三）发展战略的执行

战略实施过程是一个系统的有机整体，在目前复杂动态的市场环境和激烈的市场竞争中，对企业内部不同部门之间的这种协同运作提出了越来越高的要求。为此，企业应当培育与发展战略相匹配的企业文化，优化调整组织结构，整合内外部资源，相应调整管理方式。

（四）发展战略的宣传培训

企业应当重视发展战略的宣传培训工作，为推进发展战略实施提供强有力的思想支撑和行为导向。在企业董事、监事和高级管理人员中树立战略意识和战略思维，充分发挥其在战略制定与实施过程中的模范带头作用；通过采取内部会议、培训、讲座、知识竞赛等多种行之有效的方式，把发展战略及其分解落实情况传递到内部各管理层级和全体员工，

营造战略宣传的强大舆论氛围；企业高管层要加强与广大员工的沟通，使全体员工充分认清企业的发展思路、战略目标和具体举措，自觉将发展战略与自己的具体工作结合起来，促进发展战略的有效实施。

（五）发展战略的调整

公司战略委员会应当加强对发展战略实施情况的监控，定期收集和分析相关信息，对于明显偏离发展战略的情况，应当及时报告。

对由于经济形势、产业政策、技术进步、行业状况以及不可抗力等因素发生重大变化，确需对发展战略作出调整的，应当按照规定权限和程序调整发展战略。

第四节　人力资源

一、人力资源制度概述

（一）人力资源的定义

根据《企业内部控制应用指引第 3 号——人力资源》的定义，人力资源是指企业组织生产经营活动而录（任）用的各种人员，包括董事、监事、高级管理人员和一般员工，其本质是企业组织中各种人员所具有的脑力和体力的总和。

人力资源的作用有以下方面：(1) 良好的人力资源管理制度和机制是增强企业活力的内在源泉。(2) 良好的人力资源管理制度和机制是提升企业核心竞争力的重要基础。“百年老店”经久不衰的根本原因在于良好的人力资源政策。(3) 良好的人力资源管理制度和机制是实现企业发展战略的根本动力。发展战略决定了人力资源政策；反过来，良好的人力资源政策又对发展战略具有积极的促进作用。

（二）人力资源的组成

1. 高管人员

高管人员包括决策层和执行层。企业董事会成员和董事长构成企业的决策层，是决定企业发展战略的关键管理人员。决策层团队应具有战略眼光，具备国内、国际形势和宏观政策的分析判断能力，对同行业、本企业的优势具有很强的认知度。执行层通常又被称为经理层，应当树立“执行力”这一重要理念。

2. 专业技术人员

核心技术是企业赖以生存与发展的关键所在。专业技术人员是企业核心技术的创造者和维护者。

3. 一般员工

一般员工是企业人力资源的主体。

（三）人力资源管理的主要风险

人力资源管理一般包括引进、开发、使用和退出四个方面。企业在人力资源管理的过程中至少应当关注下列风险：

1. 人力资源缺乏或过剩、结构不合理、开发机制不健全，可能导致企业发展战略难以实现。

2. 人力资源激励约束制度不合理、关键岗位人员管理不完善，可能导致人才流失、经营效率低下或关键技术、商业秘密和国家机密泄露。

3. 人力资源退出机制不当，可能导致法律诉讼或企业声誉受损。

二、人力资源控制制度设计

（一）高管人员的引进和开发控制制度设计

1. 在高管人员的准入方面：（1）企业要拟订高管人员引进计划，并提交董事会；（2）对拟任人员要进行任前考察，对其价值观、战略思维、企业家精神、综合素质和能力进行全局性评估，判断其创新、决策、管理和承担风险的能力；（3）董事会要对高管人员的引进进行审议，关注高管人员的引进是否符合企业发展战略，是否符合企业当前和长远需要，是否有明确的岗位设定和能力要求，是否设定了公平、公正、公开的引进方式；（4）推行任前公示制度，广泛听取意见。

2. 在高管人员的任用方面：（1）实行高管人员任职试用期制度；（2）实行高管人员任职亲属回避制度；（3）实行高管人员系统培训制度。企业对高管人员的开发要注重激励和约束相结合，创造良好的创业干事环境，让高管人员的聪明才智充分显现，真正成为企业的核心领导者。

（二）高管人员的使用与退出制度设计

企业高级管理人员会产生道德风险，除了因为人性本身有弱点外，还有企业制度本身存在缺陷的原因。对企业高级管理人员缺乏有效的激励与约束，使得他们能有机会利用手中掌握的权力，谋求个人利益，作出危害企业的事情。

在个人要素方面，主要防范的是高级管理人员的道德风险和能力风险。例如从心理素质、知识水平、个人能力、身体素质等方面入手，探寻高级管理人员是否具备领导企业的能力和素质，是否会因为个人知识、能力问题引发人事风险。

在制度要素方面，主要考察企业制度方面的缺陷，评估企业在产权制度、治理结构、组织结构、管理制度等方面是否科学，是否能够有效地调动企业高级管理者的工作热情，有效监督约束他们的行为，避免因缺乏有效激励和监督约束而导致高级管理人员心态失衡，有机可乘，产生风险。

企业对高管人员的管控，还可通过实施人力资源管理审计、离任审计、经济责任审计等来实现。

人力资源管理审计是企业预防和控制高管人员使用风险和退出风险的最有效机制之一。人力资源管理审计的主要内容包括：（1）检查和评价与人力资源管理有关的内部控制制度的适当性与有效性；（2）利用会计指标和非会计指标判断人力管理信息的可靠性和有效性；（3）对企业人力资源管理者的责任审计，包括企业负责人任期内的人力资源资产的增减变动情况，任期内人力资源资产有关增长指标的完成情况，人力资源资产的利用情况等；（4）人力资源管理效益审计。

另外，企业高管人员（尤其是第一责任人）离职前，应当根据有关法律、法规的规定进行工作交接或离任审计。

（三）技术人员引进和开发控制制度设计

该阶段的控制措施主要有：树立尊重知识，尊重人才的企业文化；建立合理的人才团

队，形成人才队伍梯队；建立良好的专业人才激励约束机制等。

（四）技术人员的使用与退出制度设计

对于掌握或涉及产品技术、市场、管理等方面关键技术、知识产权、商业秘密或国家机密的工作岗位上的员工，企业要按照国家有关法律、法规并结合企业实际情况，建立健全相关规章制度，加强日常管理，并与退出的技术人员约定相关保密责任和竞业限制期限，防止其泄露企业的核心技术、商业秘密和国家机密等。

（五）一般员工的引进和开发控制制度设计

一般人员的流动性大，招聘的一般人员数量较多，所处岗位的物质待遇相对较低。因此在企业内部要弘扬和确立尊重知识、尊重人才的文化氛围；重视岗位练兵和现场管理工作，鼓励基层员工钻研业务，开展现场管理和挖潜活动，树立“工人专家”的典型；客观开展岗位评价工作，更重要的是，打通不同级别岗位之间的晋升通道，在员工和岗位之间形成科学有序的良性流动机制。

（六）一般员工的使用与退出制度设计

对于一般员工，首先要建立符合企业发展战略的薪酬制度与激励制度，激发劳动者的工作积极性。其次，要建立科学合理的人才晋升机制，对于具备足够忠诚度和业务能力的员工，向其提供走向管理层的机会。一般员工退出企业时，企业要向其支付与其劳动价值匹配的薪酬，尤其是对于需要辞退的员工，还要给予充分的理由，避免不必要的法律诉讼风险。

案例 3-4　　控制有余，沟通不足①

2010 年让富士康受万人瞩目，不是因为它骄人的业绩，而是因为富士康员工接二连三的跳楼事件。究竟是什么原因导致一系列悲剧的发生呢？在富士康，底层的员工工作单一，每天长时间重复一项劳动，实行军事化管理，没有与人交流的机会。而富士康的保安基本上均是退伍军人，保安负责保护公司的财产和技术机密，这赋予了保安相当大的权力，这也导致了屡次保安打人事件的发生。在薪酬方面，员工的工作压力与得到的报酬不成正比。富士康还被爆料称逃避缴纳员工公积金。

本案例中，富士康失败的人力资源政策导致了一系列悲剧的发生，给公司带来了巨大的损失，特别是公司声誉方面。富士康案例给我们的启示是：

1. 企业应制定与公司发展战略相应的人力资源发展规划。富士康的管理模式是典型的重视伙伴，不重视伙计。一个良好的企业应该制定良好的人力资源发展规划，将全部员工视为一个整体，否则任何一部分出问题都会给企业带来巨大的损失。

2. 企业应当重视人力资源的开发工作。一个有良好声誉和发展前景的公司，在建立员工培训长效机制、尊重人才和关心员工职业发展方面往往有突出的表现。富士康对底层员工的“不重视”（认为其替代性强），易造成员工没有归属感，也会造成员工的高流动性，增加了公司每年的招聘成本。

3. 应重视领导与员工、员工与员工之间的沟通。富士康实行的是军事化的管理，底层员工的不满不能及时传达给上级，而且同一宿舍内的人员往往是来自不同部门，他们之间缺乏共同语言，缺少一个联系的纽带，这就会使员工的压力无法得到排解。公司应该完

① 根据相关媒体报道资料整理。

善上下级和员工间的沟通机制，及时传达问题并及时处理。

第五节　社会责任

一、社会责任制度概述

近年来，企业社会责任越来越成为社会关注的焦点。修订后的《公司法》也首次将“公司承担社会责任”写入法律条文中。2008 年 1 月，国资委发布《关于中央企业履行社会责任的指导意见》，建议并要求有条件的企业要定期发布社会责任报告。同年 12 月，沪深两地交易所同时鼓励上市公司在 2008 年年报中主动向社会提供企业社会责任报告。深交所要求深证 100 指数企业必须对外披露社会责任报告。

（一）企业社会责任的定义

根据《企业内部控制应用指引第 4 号——社会责任》的规定，企业社会责任，是指企业在经营发展过程中应当履行的社会职责和义务，主要包括安全生产、产品质量（含服务）、环境保护、资源节约、促进就业、员工权益保护等。

之所以单独制定了社会责任指引，主要是从实现企业与社会协调发展的要求出发，旨在促进企业在创造利润、对股东利益负责的同时，不要忘记对员工、对消费者、对社会和环境的社会责任，包括遵守商业道德、生产安全、职业健康、保护劳动者的合法权益、保护环境、支持慈善事业、捐助社会公益、保护弱势群体等方面。

（二）企业履行社会责任的意义

企业履行社会责任有很多积极意义。

1. 企业是在价值创造过程中履行社会责任

通过价值创造，不断通过税收、红利、工资和产品等形式为国家、股东、员工以及消费者提供财富，其本质就是在履行社会责任。

2. 履行社会责任可以提高企业的经济效益

企业承担社会责任，并不必然导致企业竞争力的削弱，反而会有助于改善企业形象、吸引更多的客户及强化企业的经济效益。可见，企业将履行社会责任融入产品之中会为企业带来额外的收益。

3. 履行社会责任可以实现企业的可持续发展

社会责任的履行可以帮助企业规避监管等风险，赢得品牌和声誉，赢得公信力和商机，得到社会尊敬的企业才能进入良性发展的轨道，实现企业价值最大化目标，这也是实现可持续、长远发展的根本所在。

股东责任与社会责任的关系如图 3-7 所示。企业的责任始于对股东的责任（A），企业的目标就是股东利益最大化。随着企业规模的扩大，企业在社会中作用的凸出，企业作为社会公民其社会责任（B）也日益在加强。但是，A 和 B 并非对立关系，而是互为条件互相促进的。

（三）企业履行社会责任应关注的主要风险

企业至少应当关注在履行社会责任方面的下列风险：

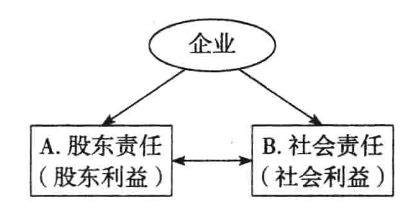


图 3-7　股东责任与社会责任关系图

1. 安全生产措施不到位，责任不落实，可能导致企业发生安全事故。

2. 产品质量低劣，侵害消费者利益，可能导致企业巨额赔偿、形象受损，甚至破产。

3. 环境保护投入不足，资源耗费大，造成环境污染或资源枯竭，可能导致企业巨额赔偿、缺乏发展后劲，甚至停业。

4. 促进就业和员工权益保护的力度不够，可能导致员工积极性受挫，影响企业发展和社会稳定。

案例 3-5　　央企高管贪腐问题成国企企业家舆情焦点[①]

2013 年上半年，国企企业家舆情事件一半为负面。昨天，人民网舆情监测室发布 2013 年上半年《企业家网络声誉管理研究报告》（简称《报告》）。《报告》指出，上半年，中国南车高管康意雄、广州移动公司总经理李欣泽等国企高管相继被调查，引发舆论聚焦，央国企高管贪腐问题成企业家舆情焦点。

人民网舆情监测室梳理了 2013 年上半年关注度较高的 200 家企业家事件，《报告》显示：央国企企业家负面舆情在 2013 年第二季度增长趋势明显，相较第一季度增长近一倍，企业家违法违规事件是负面舆情的主要来源，贪腐事件频发是引爆负面舆情的关键因素。

《报告》称，高管落马背后的利益关系和体制问题是舆论关注的焦点。央国企企业家言行不慎也易引爆网民负面情绪，成为争议焦点。中石化董事长傅成玉全国两会期间为中石化申辩、赵广发回应天价招待费等事件均在社会中引起了较大反响。

按企业家所属行业分析，房地产行业成为企业家负面舆情的重灾区，光伏行业紧随其后。任志强因被司马南质疑非法交易“语出惊人”、严介和投资遭质疑、左建国贿选人大代表等房地产行业负面事件，让该行业负面舆情比例高达一半。而任志强也因微博回应非法交易质疑效果不佳，被评为危机应对能力最差的企业家。

二、社会责任内部控制制度设计

（一）企业高管人员应给予充分重视

企业高管人员尤其是一把手的支持和承诺是企业社会责任管理体系的关键所在，对体系的建立、运行和保持具有十分重要的意义。企业高管人员应当重视履行社会责任，切实做到经济效益与社会效益、短期利益与长远利益、自身发展与社会发展相互协调，实现企业与员工、企业与社会、企业与环境的健康和谐发展。

企业应该积极解决企业负责人无视社会责任的问题，既要在遴选、任命环节严格把关，更应依赖于民主监督、法律制裁，将问题消灭于萌芽期。

---

① 于青云．央企高管贪腐问题成国企企业家舆情焦点［EB/OL］．（2013-10-16）．http：//www. csr-china. net/templates/node/index. aspx? nodeid=39dc8010-662b-44e2-aeb3-24957bcf92b6&page=contentpage&contentid=bf89edba-57c8-4f7b-935b-1174631868d7. 有改动。

（二）企业应建立或完善履行社会责任的体制和运行机制

企业要把履行社会责任融入企业发展战略，落实到生产经营的各个环节，明确归属管理部门，建立健全预算安排，逐步建立和完善企业社会责任统计指标和考核体系，为企业履行社会责任提供坚实的基础与保障。

（三）企业应建立责任危机处理机制

近年来，一系列与人民生活息息相关的企业逃避社会责任事件不断曝光，不少企业相继陷入社会信誉危机。面对危机，有的企业化险为夷，而有的则轰然坍塌。化解危机的关键在于企业有无合理的责任危机处理机制。

案例 3-6　　丰田公司 为何只能得两分①

在此次召回危机发生前，丰田公司对不断增多的消费者投诉采取了“大事化小、小事化了”的态度，在公关问题专家看来，这首先就违反了危机处理的基本原则——“要作最坏的打算”。

印尼雅加达的一位公关咨询公司专家对媒体说：“人们希望看到这个公司敢于承担责任，对受害者及其家庭表示同情，并有能力解决质量问题。他们还希望看到公司一把手出面。这些原则丰田在刚开始一条也没有做到。”

日本共同公关公司专家说，丰田章男第一次在名古屋举行的新闻发布会明显准备不足，道歉也让人感觉不够真诚。从宣布召回开始，就不能简单地说‘我们要召回了’，应该进一步作出说明，并且由最高管理层出来道歉。

美国的汽车业网站分析师杰西·托帕克说，如果她给丰田的危机处理从零到十分打分，则丰田刚开始的反应至多只能得两分，他们显得有些傲慢，不愿意承担责任或承认错误，这使得事态进一步恶化。丰田其后的表现有所改善，接受了两次国会听证。丰田章男也在听证会上诚挚地道歉，并承诺把丰田带回到质量第一的原点。

公共关系专家说，这是因为丰田行动得太晚了。由于它没能在第一时间承认并纠正错误，即使今后广告打得再多，人们也会认为它不过是见风使舵而已。

评论说，最有效的危机管理是把危机控制在萌芽状态。这需要一种能快速应对潜在危机的企业文化，员工和高管之间应沟通畅通，公司需要有承认自身问题的胆气。而丰田的企业文化阻碍了其危机反应：首先，日本企业多数对质量有种“迷信”，认为任何产品质量不够完美，都是耻辱。结果企业往往不愿意承认质量问题，或干脆采取否认态度；其次是由于日本企业管理的等级制度，导致各层级间缺乏公开有效的沟通。在基层的初级员工是最容易发现质量问题的，但他们无法将问题迅速反映上去。结果问题越积越多，直至酿成大危机。

企业首先应该建立危机处理责任制度，对于影响企业外部形象和自身发展的突发事件，要在第一时间及时处理，把损失降低到最低程度；对于可能对公众信心、消费者选择产生重大影响的事件，应由单位负责人在媒体上予以说明并致歉；企业内部应保持畅通的沟通渠道，将平时的小问题及时反映、沟通并解决，避免形成大问题。

（四）应建立良好的企业社会责任报告制度

发布社会责任报告，是企业履行社会责任的重要组成部分，可使企业由外而内地深入

---

① 管克江．丰田为何只能得两分［EB/OL］．（2010-03-03）．http：//www. people. com. cn.

审视企业与社会的互动关系，全面提高企业服务能力和水平，提高企业的品牌形象和价值。

案例 3-7　2011 金蜜蜂中国企业社会责任实践基准报告（节选）①

1. 社会责任报告

该题主要考察企业发布社会责任报告的情况。统计结果显示，参评企业的平均得分为 1.2 分，得分率为 26.50%。前三次评估中，该题得分率分别为 24.60%、27.00% 和 29.20%。

52.01% 的参评企业没有发布社会责任报告的计划，较去年有所上升；31.90% 的参评企业发布企业社会责任报告，较去年略低；15.8% 的参评企业已经制订企业社会责任报告发布计划，与去年基本持平。

近 30% 的参评企业重视社会责任报告作为与利益相关方沟通的重要媒介的作用，认可发布社会责任报告的必要性。多数参评企业暂时没有制订社会责任发布计划。企业应不断深化对企业社会责任报告认识。

2. 社会责任报告包含的内容

该题主要考察已发布社会责任报告中包含的社会责任报告的内容。统计结果显示，参评企业的平均得分为 8.01 分，得分率为 76.30%。前两次评估中得分率为 34.90%、75.13%。

社会责任报告中包含社会责任战略与治理的占 97.30%，同去年相比增加了 10.26 个百分点；包含社会责任理念、社会责任绩效、经济责任绩效、环境责任绩效内容的报告均超过 80%，分别比去年提高 1.07%、3.93%、1.12%、4.20%；68.47%，社会责任报告包含社会责任规划的比重较去年有所降低。

参评企业发布的社会责任报告较去年相比内容更为丰富，其中，战略与治理方面的得分率上升最快，表明企业重视对企业战略规划与公司治理方面的信息披露，不断提高与利益相关方沟通交流的透明性，使利益相关方更全面地了解企业战略发展和规划中的责任实践和绩效。

3. 报告获取渠道

该题主要考察社会责任报告发布渠道情况。统计结果显示，参评企业的平均得分为 2.99 分，得分率为 49.80%。前四次评估得分率分别为 38%、26.40%、25.60%、49.31%。

能够通过网站渠道获取的报告占比最高，为 85.59%，较去年提高 12.44 个百分点；54.95% 的报告可通过纸板邮寄方式，较去年降低 11.72 个百分点；可通过电子邮件获取的报告占比 45.95%，较去年提高 1.51 个百分点。

越来越多企业选择网站下载方式发布社会责任报告，对纸质邮寄报告发布方式的采用率不断降低，体现了企业节约资源，绿色办公的理念。

4. 报告参考依据

该题主要考察企业编制社会责任报告参考的标准。统计结果显示，参评企业的平均得分为 4.4 分，得分率为 44.4%。前两次评估得分率为 19.80%、43.78%。

① 陈佳贵. 2011 金蜜蜂中国企业社会责任实践基准报告［J］. WTO 经济导刊，2012（7）.

在已经发布社会责任报告的企业中，75.68%的报告参考政府部门政策文件，较去年提高6.54个百分点；67.57%的报告参考可持续发展报告指南，较去年提高0.9个百分点；54.05%的报告参考行业指南或标准，较去年提高3.12个百分点。参考全球契约和国内学术研究机构社会责任报告指南的报告近40%；11.71%的报告参考“AA1000”①。

企业越来越重视报告综合政府部门政策文件、GRI、行业指南或标准编制具有企业运营特色的社会责任报告。

5. 社会责任报告的可信性

该题主要考察企业社会责任报告的可信性。统计结果显示，参评企业的平均得分为1.49分，得分率为33.10%。前两年评估中，得分率为17.9%、32.09%。

参评企业发布的社会责任报告中，暂未审验的报告占41.44%，同比于去年略有提高。经过第三方认证、专家点评的报告分别占31.53%、25.23%，与去年基本持平；有利益相关方证言的报告占比34.23%，较去年提高5.53个百分点。表明参评企业越来越注重通过利益相关方的评价和证明增强报告的可信性。

（五）应着力防范安全生产风险

安全生产要求最大限度地减少劳动者由工伤和职业病所带来的风险，保障劳动者在生产过程中的生命安全和身体健康。在我国，由于企业安全生产的意识非常淡薄，众多生产经营单位的生产安全条件差、安全技术装备陈旧落后、安全投入严重不足、企业负责人和从业人员安全执业素质低、安全管理混乱等原因，致使我国安全生产事故频发。

企业防范安全生产风险的控制措施有：（1）建立安全规章制度；（2）建立安全生产管理机构；（3）落实安全生产责任制；（4）加大安全生产投入，特别是高危行业中的企业，应当将安全生产投入列为首位；（5）组织开展生产设备的经常性维护管理，及时排除安全隐患，切实做到安全生产；（6）加强安全生产教育；（7）实施岗位资格认证制度；（8）建立安全事故应急预警；（9）建立完善安全生产报告机制。

（六）应有效控制产品质量风险

企业产品质量的优劣，事关消费者的身体健康和安全，保证产品质量是企业履行社会责任的一个重要方面。但企业的逐利行为常常成了企业发展的第一要务，忽视消费者权益的情况时有发生。企业如何忠实地履行对产品质量的承诺，真正尊重与维护消费者的权利，是一家企业最基本的道德准则和最重要的社会责任。

控制产品质量风险的主要措施有：建立健全产品质量标准体系，严格质量控制和检验制度，加强产品售后服务等。

（七）应切实降低环境保护与资源节约风险

企业环境保护和资源节约方面的风险包括：环境法律、法规、行业政策的限制风险；绿色消费的推崇、绿色贸易壁垒的设置风险；企业所属行业的特点引起的环境风险；生产技术、管理水平的限制引起的环境风险等。

企业在降低环境保护和资源节约风险方面的控制措施包括：（1）转变发展方式，实

① 1995年，英国社会和伦理责任研究院（Institute of Social and Ethical Accountability）成立了一家非盈利性机构—Accountability，其宗旨是提高社会责任意识，实现可持续发展。它通过制定AA1000系列标准，为各种组织提供有效的审计和社会责任管理工具及标准。Accountability采取一种多方参与的创新型治理模式，确保机构和个体成员的直接参与，目前拥有来自5大洲30多个国家的企业、非政府组织、政府部门等成员。AA1 000系列标准是一个完整的体系，包括系列标准原则、框架和两套标准。详见百度百科。

现清洁生产和循环经济；（2）依靠科技进步和技术创新，着力开发利用可再生资源；（3）建立环境保护和资源节约监测考核体系等。

（八）应切实规避促进就业与员工权益保护风险

企业在促进就业方面的风险主要包括：（1）法律风险；（2）招聘失败风险；（3）人才过剩风险。降低企业促进就业方面风险的控制措施主要包括：（1）提供公平就业机会；（2）加强对应聘人员的审查。

企业在保护员工合法权益方面的风险主要包括：（1）侵犯员工民主权利的风险；（2）侵犯员工人身权益的风险；（3）薪酬管理风险；（4）员工发展风险等。

企业在促进就业与保护员工合法权益方面的风险控制措施有：（1）提供公平的就业机会；（2）加强对应聘人员的审查；（3）建立完善科学的员工培训和晋升机制；（4）建立科学合理的员工薪酬增长机制；（5）维护员工的身心健康。

（九）应重点管理产学研用结合风险

《企业内部控制应用指引第 4 号——社会责任》第二十条规定，“企业应当按照产学研用相结合的社会需求，积极创建实习基地，大力支持社会有关方面培养、锻炼社会需要的应用型人才。”企业在产学研用结合方面的风险可能有：（1）研发风险；（2）市场风险；（3）利益分配风险等。

产学研用结合风险的控制措施有：（1）企业应当重视产学研用结合；（2）确定不同产学研合作方式下的利益分配模式。

（十）应格外关注慈善事业风险

《企业内部控制应用指引第 4 号——社会责任》第二十一条规定，“企业应当积极履行社会公益方面的责任和义务，关心帮助社会弱势群体，支持慈善事业。”大力推动企业支持社会慈善爱心活动，对于组织调动社会资源、调节贫富差距、缓解社会矛盾、促进社会公平、构建和谐社会具有重要而深远的意义。慈善事业风险的影响主要在于对企业形象负面影响的风险和捐款过度给企业带来的现金短缺风险。

第六节　企业文化

一、企业文化概述

（一）企业文化的定义

按照《企业内部控制应用指引第 5 号——企业文化》的定义，企业文化，是指企业在生产经营实践中逐步形成的价值观、经营理念和企业精神，以及在此基础上形成的行为规范的总称。

（二）企业文化建设的意义

企业文化的作用巨大。美国管理学界在研究日本企业成功的原因时，发现日本企业内部有一种强大的精神——企业文化，正是这种企业文化在推动着日本经济的崛起。美国知名管理和领导权威约翰·科特教授与其研究小组的研究成果表明：企业文化会产生极其强有力的经营业绩。美国兰德公司的研究也表明，世界 500 强企业之所以强，关键在于以文

化实力制胜，这是不可否认的事实。

具体地讲，企业文化建设可以为企业提供精神支柱，可以提升企业的核心竞争力，还可以为内部控制有效性提供有力保证。

（三）企业文化建设应关注的主要风险

加强企业文化建设至少应当关注下列风险：

1. 缺乏积极向上的企业文化，可能导致员工丧失对企业的信心和认同感，使企业缺乏凝聚力和竞争力。

2. 缺乏开拓创新、团队协作和风险意识，可能导致企业发展目标难以实现，影响可持续发展。

3. 缺乏诚实守信的经营理念，可能导致舞弊事件的发生，造成企业损失，影响企业的信誉。

4. 忽视企业间的文化差异和理念冲突，可能导致并购重组失败。

二、企业文化建设的要点

如何打造优秀的企业文化？按照《企业内部控制应用指引第 5 号——企业文化》的要求，企业应关注以下方面：

（一）塑造企业核心价值观

核心价值观是企业在经营过程中坚持不懈、努力使全体员工都必须信奉的信条，体现了企业核心团队的精神，往往也是企业家身体力行并坚守的理念。

核心价值观是企业的灵魂，会渗透到企业行为的各个方面。核心价值观的作用机制为：核心价值观——企业的理念、原则——企业制度——员工的行为。企业文化建设应该以塑造企业核心价值观为主导。企业应当根据发展战略和实际情况，总结优良传统，挖掘文化底蕴，提炼核心价值，确定文化建设的目标和内容，形成企业文化规范，使其构成员工行为守则的重要组成部分。企业的管理者和员工应该始终重视核心价值观的培育、维护、延续和创新。

案例 3-8　　国际知名企业的核心价值观

波音公司的核心价值观：永为先驱，尽善尽美。

宝洁公司的核心价值观：领导才能、主人翁精神。

百事公司的核心价值观：身体力行、开诚布公、多元化、包容性。

戴尔公司的核心价值观：戴尔通过重视事实与数据，建立对结果自我负责的信念来凝聚所有戴尔人。

杜邦公司的核心价值观：安全、健康和环保、商业道德、尊重他人和人人平等。

飞利浦公司的核心价值观：客户至上、言出必行、人尽其才、团结协作。

福特汽车的核心价值观：客户满意至上，生产大多数人买得起的汽车。

（二）打造以主业为核心的品牌

打造以主业为核心的品牌，是企业文化建设的重要内容。品牌通常是指能够给企业带来溢价、产生增值的一种无形的资产，其载体是用来和其他竞争者的产品或服务相区分的名称、术语、象征、记号或者设计及其组合。品牌之所以能够增值，主要来自于消费者脑海中形成的关于其载体的印象。品牌价值的核心是信誉，品牌管理的核心是对企业信誉的

管理。

案例 3-9　　　　从可口可乐看品牌的重要性[①]

曾经有一个流传很广的故事。一个畅游世界的旅行家来到荒无人烟的撒哈拉沙漠腹地，对司机说："我们可不可以走到一个没有现代文明标志的地方？"司机不解。旅行家补充说："就是看不到可口可乐的地方。"司机摇摇头说不可能。

全球品牌管理咨询公司 Interbrand 与美国《商业周刊》杂志合作，于 2002 年 8 月 8 日公布了全球 100 个最有价值的品牌。可口可乐战胜微软、IBM、诺基亚和奔驰，又一次登上榜首。此次公布的可口可乐品牌价值为 696.4 亿美元，比去年略有上升。

可口可乐的前任老板伍德拉夫曾夸下海口，即使可口可乐所有资产一夜之间统统烧光，单凭可口可乐四个字，就可再创一个强大的企业。这样的海口是基于对品牌价值的信心，而不是吹牛。

据说 20 世纪的一项调查显示，全球最流行的三个词分别是上帝、她和可口可乐。可口可乐用糖浆和水给了世界一个成功的传奇故事。如今在我们的生活中，可口可乐产品无处不在。其主打商标在世界范围内影响深远，像可口可乐、芬达、雪碧，这样的商标在许多国家都家喻户晓。

品牌分析家认为，全球最有价值的品牌仍然是财富的主要创造者，未来仍将成为创造财富的领头羊。从这个角度讲，可口可乐的品牌经营本身就是在创造财富。

可口可乐公司就是深谙其道并从中获得了巨大利益。可以说，可口可乐 100 多年的发展历史，就是其千方百计提升品牌价值的历史，提升的手段虽五花八门，但成效显著。

（三）充分体现以人为本的理念

"以人为本"是企业文化建设应当信守的重要原则。什么是企业？企业的"企"字，是上"人"下"止"，就是告诉人们，企业无人则止，企业无人不足以兴业。所以，一家企业经营的好坏关键看企业能不能聚人，能不能人尽其才，能不能才尽其用。有灵魂的企业，可以通过核心价值观、企业文化，使每个人充分发挥自己的才能。

（四）强化企业文化建设中的领导责任

《企业内部控制应用指引第 5 号——企业文化》第七条指出，"董事、监事、经理和其他高级管理人员应当在企业文化建设中发挥主导和垂范作用，以自身的优秀品格和脚踏实地的工作作风，带动影响整个团队，共同营造积极向上的企业文化环境。"同时，企业应当促进文化建设在内部各层级的有效沟通，加强企业文化的宣传贯彻，确保全体员工共同遵守。

（五）高度重视并购重组中的文化整合

企业并购，应当特别注重文化整合。一要在组织架构设计环节考虑文化整合因素。如果企业并购采用的是吸收合并方式，则必然会遇到各种参与并购企业员工"合并"工作的情况。为防止文化冲突，既要在治理结构层面上强调融合，又要在内部机构设置层级上体现"一家人"的思想，务必防止出现吸收合并方员工与被吸收合并方员工"分拨"的现象。

① 根据相关媒体报道整理。

（六）推进文化创新

没有创新，企业文化建设就没有活力，就无法结出有生命力的硕果。企业文化建设不是静止和一成不变的，必须与时俱进，适应形势变化。为此，企业应当建立企业文化评估制度，明确评估的内容、程序和方法，落实评估责任制，避免企业文化建设流于形式。

第七节 诚信和道德价值观

一、诚信和道德价值观概述

内部控制是由人建立、执行和维护的，人是内部控制有效运行的根本因素。人的道德价值观影响着人的行为。企业员工具有良好的道德标准并形成良好的道德氛围，对控制系统的有效运行非常重要。

员工的诚信和道德价值观是指员工行为的准则，是告诉员工什么行为可接受、什么行为不可接受，以及遇到不正当行为应该采取的行动。主要包括以下内容：

1. 利益冲突。每一个员工都有责任将公司利益放在第一位，避免私人利益与公司利益的冲突。

2. 合法性。公司要承诺在进行业务时是抱着诚实和诚信的原则，并遵循所有适用的法律和规章制度。

3. 及时向指定人员报告或检举揭发违规事项。员工有义务对所发现的关于会计、内部控制或审计等的违反法律、规章制度或行为准则的问题，向道德规范委员会报告，或向披露委员会或审计委员会汇报。发现任何高级管理人员违反法律、规章制度或行为准则，应迅速向道德规范委员会等相关机构报告。对检举人应当建立保密制度，包括匿名保护。

4. 遵守道德准则的责任。明确员工必须遵守道德准则。对违反准则的人员建立惩罚机制，甚至解雇或免职。

5. 公司机遇。禁止员工利用公司财产、信息或职位为自己或其他人牟取商业机遇。

6. 保密。机密信息是一家公司最重要的资产之一。公司建立相应政策保护机密信息，包括：（1）属于公司商业性机密的信息；（2）属于非披露协议下的信息。每一个员工在入职后应执行保密协议，保护公司知识产权。员工即使在终止雇佣之后，仍然有义务保护公司的机密信息。

7. 公平交易。每一个员工都应该努力去公平对待顾客、供应商、竞争者、公众，并遵循商业道德规范。为了获得或维持业务而进行贿赂、回扣或其他诱惑等都是不允许的。与业务相关，偶尔赠送非政府雇员的价值较低的商业礼物的做法是可以接受的。但在未得到道德委员会事先批准的情况下，赠送礼物或款待政府雇员是不允许的。员工代表公司购买商品应遵循公司的采购政策。

8. 公司资产的保护及恰当使用。每一个员工必须保护公司资产，包括实物资源、资产、所有权、机密信息，排除损失、失窃或误用。任何怀疑的损失、误用或失窃都应该报

告给经理或法律部门。公司资产必须用于公司业务，符合公司政策。

9. 全面、公正、正确、及时地理解财务报告及其披露事项。因为公司必须提供完整、公正、及时和可理解的披露报告及文件，并存档或呈交给证监会以及公共传媒，所以每一个员工都有责任保证会计记录的准确性。管理层必须建立和保持适当的内控，遵循公司已有的会计准则和流程，保证交易记录的完整和准确。禁止干扰或不正当的行为影响公司财务报表审计。要求证实会计记录和报表受控，能够保证准确性。

对于企业来说，首要的工作是建立一套员工能够接受和理解的诚信和道德标准，如道德行为手册。其次是必须让员工理解这些规定（例如：要求所有员工定期签字确认），这是执行的前提条件。最后就是贯彻执行。在公司内传递道德标准的最有效方式是管理层以身作则，员工对于内控的态度通常会效仿他们的领导。另外，对违反准则的员工应予以相应惩罚，建立鼓励员工揭发违规行为的机制，以及对未能汇报违规行为员工的教育培训机制。对于企业而言，这些都具有特别重要的意义。

案例 3-10　　马云卸任演讲：阿里巴巴的成功在于信任①

2013 年 5 月 10 日消息，阿里巴巴董事局主席马云在杭州举办的“淘宝十周年”大型晚会上，演唱了《我爱你中国》和《朋友》等歌曲，随后发表演讲。以下为马云演讲内容节选：

“大家好，谢谢各位，谢谢大家，从世界各地，从美国、英国、印度来的同事，感谢大家来到杭州，感谢大家参加淘宝的十周年。今天是一个非常特别的日子，但是对我来讲，我期待这一天很多年了，最近一直在想，在这个会上跟所有的同事、朋友、网商，所有的合作伙伴，我应该说些什么。

但也很奇怪，就像姑娘盼着结婚，新娘子到了结婚这一天，除了会傻笑，不知道该干什么了。我们是非常幸运的人，十年前的今天是 SARS（非典）在中国肆虐的时候，所有人都没有信心。但是阿里的年轻人，我们相信十年以后的中国会更好，十年以后电子商务会在中国受更多人的关注，很多人会用，但我真没想到，十年以后我们变成了今天这个样子。

这十年无数的人付出了巨大的代价，为了理想、为了坚持，走了十年，我一直在想，即使把现在阿里巴巴集团 99% 的东西拿掉，我们还是值得的，今生无悔，更何况我们今天有了那么多朋友，那么多相信的人，那么多坚持的人。

是什么东西让我们有了今天，是什么让马云有了今天，我是没有理由成功的，阿里没有理由成功，淘宝更没有理由成功，但是我们到今天为止居然走了这么多年，依然对未来充满理想，其实我在想是一种信任。

当所有人不相信这个世界，所有人不相信未来时候，我们选择了相信，我们选择了信任，我们选择十年以后的中国会更好，我们选择相信，我的同事会做得比我更好，我相信中国的年轻人会做得比我们更好。

二十年以前也好，十年以前也好，我从没想过，我连自己都不一定相信自己，我特别感谢我的同事信任我，当 CEO 很难，但是当 CEO 的员工更难。但现在，居然你会从一个

① 佚名. 马云卸任演讲：阿里巴巴的成功在于信任［EB/OL］.（2013-05-10）. http://tech.qq.com/a/20130511/000019.htm. 有改动。

你都没听见过的名字叫“闻香识女人”这里，付钱给她，买一个你从来没有见过的东西，经过成百上千公里，通过一个你不认识的人到了你的手上。

今天的中国拥有信任，每天2 400万笔淘宝网上的交易，意味着在中国每天有2 400万个信任流转着，在座所有的阿里人，淘宝、小微金服[①]的人，我特别为大家骄傲，今生跟大家做同事，下辈子我们还是同事。因为你们，让这个时代看到了希望，在座的你们就像中国所有八零后、九零后那样，你们在建立着新的信任，这种信任让世界更开放、更透明、更懂得分享、更懂得承担责任，我为你们感到骄傲。”

二、影响诚信和道德价值观的因素

员工个人可能由于下列因素而卷入不诚实、非法或不道德的行为：

1. 不切实际的业绩目标，特别是短期业绩的压力。例如，为了实现预先设定的利润指标而在财务报告中虚报收入。

2. 将奖金分配与业绩挂钩。例如，错报与业绩考核指标相关的财务信息。

3. 内控制度不存在或无效。例如，敏感业务区域未设立严格的职责分工，这为偷窃公司资产或隐藏不良行为提供了可能。

4. 组织高度分散，可能导致高层管理人员不清楚基层的行为，缺少必要的监管，因此，减少了基层舞弊被发现的机会。

5. 内部审计职能薄弱，没有及时发现和报告不正确的行为。董事会缺少对高层管理人员的客观监管，可能导致管理人员凌驾于内控制度之上。

6. 管理层对不正确行为的惩罚力度不够或不公开，从而失去了应有的威慑力。

案例3-11　　小肥羊卷入假羊肉风波　称未从问题肉商进货[②]

尚未彻底走出“速成鸡”负面影响的百胜餐饮集团如今又卷入“掺假羊肉”风波。日前，上海市工商局在“牧联国际冻品”的商户仓库内发现大量疑似掺假羊肉，而出货单记录显示，知名火锅连锁品牌“小肥羊”也卷入其中，这引发了公众的极大关注。

对此，小肥羊母公司——百胜集团相关负责人表示，小肥羊所有餐厅的羊肉原料均为统一采购，来自有严格检验检疫标准的正规渠道。而媒体报道的某批发市场中名为“牧联国际冻品”的商户不是小肥羊的羊肉供应商。百胜集团方面同时称，会积极配合相关部门的调查核实。

近年来，餐饮业在房租、人工、食品原材料、水电等经营成本连年上涨和市场竞争激烈的双重挤压下，生存日渐艰难。为了降低成本，不少餐企不断压低上游采购价格，而采购廉价食材必然加大食品安全风险。比如，欧洲的“挂牛头卖马肉”事件，廉价食材的利益驱动无疑是幕后推手。

□ 复习思考题

1. 内部环境因素在内部控制中的地位及作用如何？

2. 何谓企业的组织架构？它分为哪几个层面？

---

① 阿里巴巴集团于2013年3月7日宣布将筹备成立阿里小微金融服务集团，简称“小微金服”，阿里小微金融服务集团主要业务范畴涉及包括支付、小贷、保险、担保等领域。

② 徐慧．小肥羊卷入假羊肉风波　称未从问题肉商进货［N］．北京商报，2013-05-07. 有改动。

3. 如何理解企业发展战略的意义及其重要性?
4. 如何理解人力资源管理中的主要风险?
5. 如何理解企业的社会责任? 它具体包括哪些内容?
6. 如何理解企业文化? 其作用有哪些?
7. 如何理解诚信和道德价值观的意义?

第四章

风险评估

引例　　　　　　　　　　中海油收购尼克森是喜是忧①

2013 年 2 月 26 日，中国海洋石油总公司（简称“中海油”）宣布完成收购加拿大尼克森公司（简称“尼克森”），收购总对价约 151 亿美元。这是中国企业成功完成的最大一笔海外并购。

尽管收购成功的消息振奋人心，但此次收购并非一帆风顺。中海油收购尼克森的计划始于2005 年，但是由于各种原因曾一度折戟。2012 年 7 月 23 日，中海油发布公告称本公司将在《加拿大商业公司法》约束下根据安排计划收购尼克森的股份，搁置 7 年的收购计划重新开始筹备。2012 年 7 月 23 日加拿大工业部长克里斯琴·帕拉迪斯发表声明称，加拿大将根据《加拿大投资法》对中海油收购加拿大能源企业尼克森公司的活动进行审批，投资的评判标准要取决于投资法中规定的六方面因素，包括投资对加拿大经济活动水平和性质的影响；对加拿大人参与在加拿大业务的程度和重要性的影响；对加拿大生产力、工业效率、技术开发、产品创新和产品种类的影响；对加拿大行业竞争力的影响；与加拿大国内行业、经济和文化政策的兼容性，以及对加拿大在国际市场上提升竞争力的贡献。

另外，还有一些近乎苛刻的条件也引来不少争议：收购交易总对价约 151 亿美元，并维持尼克森现有43 亿美元债务，这意味着此次收购的总价高达 194 亿美元。每股 27.50 美元的报价比尼克森此前20 个交易日成交加权平均价溢价 66%，溢价超出了国际石油业并购的溢价平均水平。收购消息放出之后，尼克森股价大涨 52%，中海油纽约交易所开盘价则下跌 4.34%。这些数据难免让人联想到中海油 2005 年收购美国老牌石油公司优尼科、2011 年收购 BP 阿莫科公司的两次失败的经历。面对如此风险，中海油是否会重蹈覆辙，这不禁引人思索。

此外，中海油还需无条件留用尼克森所有管理层和普通员工，共计 3 000 人。与此同时，中海油还必须接受诸如定期向加拿大政府报告生产数据、加大资源地转化率，必须在卡尔加里创建中海油地区总部，负责管理尼克森及中海油在加拿大、美国和中美洲的资产

---

① 淑静．中海油 151 亿美元收购尼克森［EB/OL］．（2013－02－27）．http：//finance. sina. com. cn/chanjing/gsnews/20130227/063914657907. shtml. 有改动。

等一系列附加条件。

中海油对尼克森收购行为的成功只是万里长征的第一步，中海油仍面临公司接管后如何正常运转，如何在保证项目投资、资产增值和发展的同时，实现有效控制，以及商务运作能力、海外社会责任、国际化管理能力以及国际化人才管理等诸多挑战。

第一节　目标设定

一、目标设定的含义

目标设定是企业在识别和分析实现目标的风险并采取行动来管理风险之前，采取恰当的程序去设定目标，确保所选定的目标支持和切合企业的发展使命，并且与企业的风险承受能力相一致。

《企业内部控制基本规范》第三章第二十条规定，企业应当根据设定的控制目标，全面系统持续地收集相关信息，结合实际情况，及时进行风险评估。由此可见，目标设定是企业风险评估的起点，是风险识别、风险分析和风险应对的前提。

《企业内部控制基本规范》第一章第三条的规定，内部控制的目标是合理保证企业经营管理合法合规，资产安全，财务报告及相关信息真实完整，提高经营效率和效果，促进企业实现发展战略。在这五大目标中，战略目标是最高层次的目标，经营目标、资产目标、报告目标与合规目标是建立在战略目标基础上的业务层面目标。在企业内部控制目标的设定过程中，企业要根据自己的风险偏好和风险承受能力首先制定企业层面的目标，即战略目标，然后再制定业务层面目标。对已经制定的目标进行审阅，以保证这些目标与企业的风险偏好、风险承受能力相一致。具体如图4-1所示。

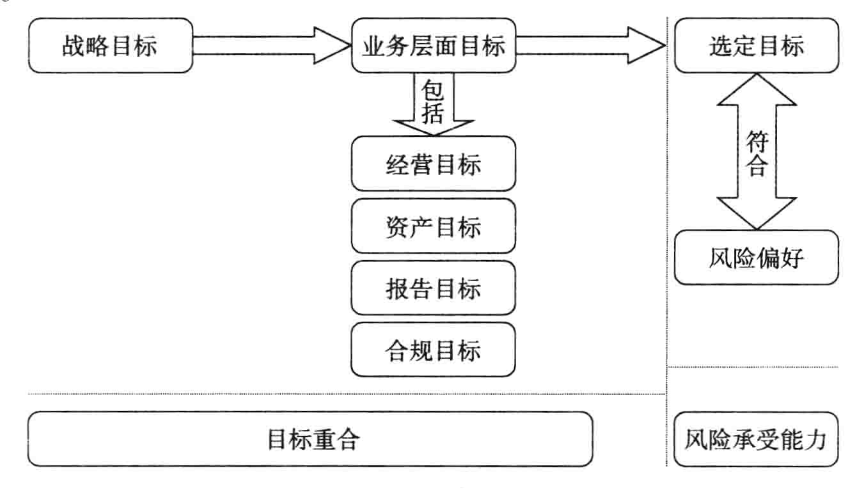


图4-1　目标设定

二、战略目标的设定

（一）战略目标的内容

战略目标是企业使命和功能的具体化，一方面有关企业生存的各个部门都需要设定目标；另一方面，目标也取决于个别企业的不同战略。尽管企业战略目标是多元化的，但各家企业需要制定目标的内容却是近似相同的。通常要从以下几个方面来考虑：

1. 盈利能力。用销售利润、利润率、投资收益率、每股平均收益等来反映，表明企业希望达到的经济目标。

2. 市场。用市场占有率、销售额或销售量来反映，表明企业希望达到的市场占有率或在竞争中达到的地位。

3. 生产率。最大限度地提高产品数量和质量，用投入产出比率或单位产品成本来表示。

4. 产品。用产品线或产品的销售额和盈利能力、开发新产品的完成期来表示。

5. 资金。用资本构成、新增普通股、现金流量、流动资本、回收期来表示。

6. 研究与开发。对研究、开发新产品，提供新型服务内容的认知及措施，用花费的货币量或完成的项目来表示。

7. 组织。主要指职工积极性的发挥，对职工进行激励、报酬鼓励等措施。

8. 人力资源。用缺勤率、迟到率、人员流动率、培训人数或即将实施的培训计划数来表示。

9. 社会责任。用活动的类型、服务的天数或财政资助来反映，注意企业对社会产生的影响。

需要注意的是，一家企业不一定在以上所有领域都规定目标，并且，战略目标也并不局限于以上 9 个方面。

（二）战略目标的分解

战略目标不止一个，而是由若干目标项目组成的一个战略目标体系。战略目标可以进行纵向分解和横向分解，还可以运用平衡计分卡法进行分解。

1. 纵向分解

从纵向上看，企业的战略目标体系可以分解成一幅树形图，如图 4-2 所示。

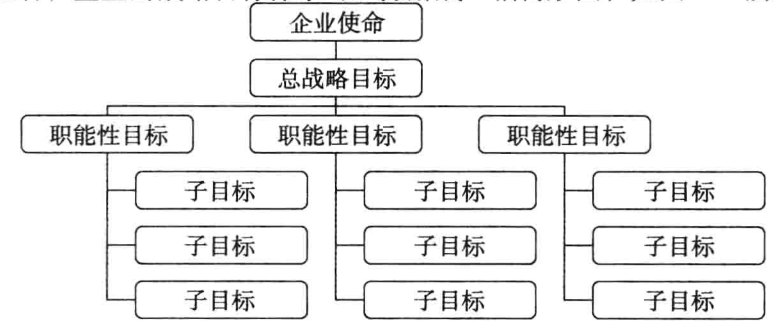


图 4-2 企业战略目标体系纵向分解图

从图4-2中可以看出，在企业使命的基础上制定企业的总战略，为了保证总目标的实现，必须将其分解，规定保证性职能战略目标；也就是说，总战略目标是企业的主体目标，职能性目标是保证性的目标。

2. 横向分解

从横向上来说，企业的战略目标大致可以分为两类，第一类是用来满足企业生存和发展需要的目标项目，这些目标项目又可以分解成业绩目标和能力目标。业绩目标主要包括收益性、成长性和安全性指标等三类定量指标。能力目标主要包括企业综合能力指标、研究开发能力指标、生产制造能力指标、市场营销能力指标、人事组织能力指标和财务管理能力指标等一些定性和定量指标。第二类是用来满足与企业有利益关系的各个社会群体所要求的目标。这样的群体主要有顾客、企业职工、股东、所有社区及企业社会群体。具体见表4-1。

表4-1 **企业战略目标体系横向表**

分类	目标项目	目标项目的构成
业绩目标	收益性	资本利润率、销售利润率、资本周转率
	成长性	销售额成长率、市场占有率、利润增长率
	稳定性	自有资本比率、附加价值增长率、盈亏平衡点
能力目标	综合能力	战略决策能力、集团组织能力、企业文化、品牌商标
	研究开发能力	新产品比率、技术创新能力、专利数量
	生产制造能力	生产能力、质量水平、合同执行率、成本降低率
	市场营销能力	推销能力、市场开发能力、服务水平
	人事组织能力	职工安定率、职务安排合理性、直接间接人员比率
	财务管理能力	资金筹集能力、资金运用效率
社会贡献目标	顾客	提高产品质量、降低产品价格、改善服务水平
	职工	工资水平、职工福利、能力开发、士气
	股东	分红率、股票价格、股票收益性
	社区	公害防治程度、利益返还率、就业机会、企业形象

3. 平衡计分卡法①

平衡计分卡（BSC）是被应用得非常广泛的一个战略管理工具，被《哈佛商业周刊》誉为“75年来最具影响力的战略管理工具”。平衡计分卡创新地通过对企业在财务、客户、内部运营和学习与成长4个维度的共同绩效评测，将抽象的战略目标层层分解，有效地转化为具体的行动计划，从而大大提高战略的执行能力和绩效表现。平衡计分卡如图4-3所示，平衡计分卡从4个维度来梳理和明确企业战略目标。

（1）财务指标。财务指标主要考核提供给股东的最终价值，即对销售收入的增长、降低成本和提高资产利用效率等的衡量，如：销售收入、净资产收益率、应收账款周转率、存货周转率、固定资产利用率等。

① 李雪松. 鱼刺图战略分解法在绩效管理方案设计中的应用［J］. 时代经贸，2007（3）.

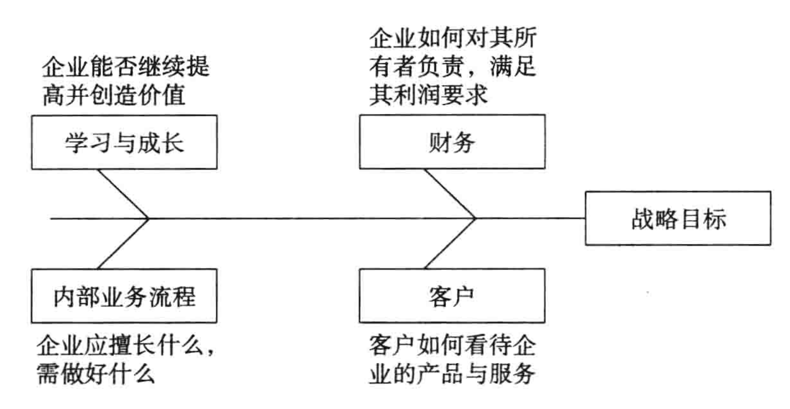


图 4-3　战略目标的分解——平衡计分卡

（2）客户指标。客户指标是指以客户的眼光来看待企业的经营活动，使企业对为客户提供什么价值形成清晰的认识，如：客户满意度、产品退货率、顾客回头率、新顾客比率、及时交货率等。

（3）内部业务流程指标。内部运营关注能提升企业经营水平的关键流程或对客户满意度有最大影响的业务程序，如：合格品率、产品可靠性、研发投入回报率、生产线成本、订货交货时间等。

（4）学习与成长指标。学习与成长是上述三个指标取得出色成果的基础，即对人力系统和组织程序的衡量，如员工培训参加率、员工满意度、员工流动率、员工生产率、员工获提升比率等。

通过平衡计分卡，可以从 4 个维度明晰企业的战略目标重点，如财务维度方面，快速扩大销售规模，提高销售收入；客户维度方面，显著提高产品品牌，扩大市场占有率；内部业务流程维度方面，导入信息化平台管理，改善销售模式；学习与成长维度方面，加强骨干员工的培训，打造学习型团队等。

明晰了企业的战略目标重点后，再将其分解为“主关键成功因素”，主关键成功因素进一步分解为“次关键成功因素”，企业战略目标由此顺利地层层分解下去。

（三）战略目标设定的原则

企业在确定战略目标时，通常使用一套被称作 SMART 的基本原则，它是以下五个英文单词各个字母的缩写：

S（Specific）代表具体，不能笼统；

M（Measurable）代表可计量，可以量化并可被验证；

A（Attainable）代表可行，可以达到；

R（Relevant）代表相关性，实实在在，可以证明和观察；

T（Time-based）代表时限，具有明确的期限。

例如，如果企业的战略目标是为了增强客户意识，那么这种对目标的描述就很不明确，因为增强客户意识有很多具体做法。比如，将客户投诉率作为一个标准，过去的客户投诉率是 3%，我们可以把目标进一步明确为将客户投诉率降低至 1.5%。所以说，企业制定战略目标必须符合上述原则，5 个原则缺一不可。

（四）战略目标设定的步骤

战略目标需要通过董事会及员工的相互沟通来确定，同时还要有支持其实现的战略计

划及年度预算。战略目标的设定需要经过以下 4 个步骤：

1. 明确企业发展目标。企业在其中长期规划中应明确自身的发展目标和发展方向，通过培训、发放宣传手册、领导讲话等方式将企业层面的目标清晰地传达给员工。

2. 制定实现目标的战略规划。企业通过 SWOT 分析[①]，在了解自身的优势、劣势、机会和威胁的基础上制订帮助企业实现目标的战略规划。

3. 编制年度计划。企业根据制定的中长期战略规划，编制年度经营计划。该年度经营计划应符合企业中长期战略规划的效益目标、投资方向和投资结构。

4. 企业编制年度预算。企业应按照上下结合、分级编制、逐级汇总的原则编制全面预算，将战略目标进一步分解、细化与落实。

案例 4-1　　云南白药的战略目标[②]

随着产权结构和管理层的初步调整，云南白药集团（简称“云南白药”）开始对其身处的战略环境进行重新考察。根据对内外战略环境的详细调研，云南白药提出两个战略目标。

第一部分是“稳中央”，即进行品牌深入挖掘。云南白药计划将产品系列化，以实现产品功能与消费者需求有效整合，实施云南白药品牌管理，使云南白药使用人群扩大，加强云南白药品牌生命力，提高附加值。

第二部分是“突两翼”，主要是指在保证原产品稳定发展的情况下，成立透皮产品事业部和健康事业部，围绕“云南白药”元素这一核心竞争力来构造发展战略，开发新产品，加强市场渗透。

2008 年云南白药的中央产品与两翼产品基本持平，而 2009 年和 2010 年中期两翼产品销售得到进一步的突破，其占比开始高于中央产品。以云南白药散、胶囊、酊、气雾剂等为代表的中央产品是白药的“根”，中央产品（药品事业部）作为百年品牌具有单独的定价权，一直以来是公司的利润稳定器，未来的发展方向是向产品深度开发，扩大产品系列，进军普药市场以及销售渠道向基层药品市场下沉。公司发展战略里提到的“两翼”中的“一翼”，即健康事业部，主要是面对高端市场，云南白药牙膏是其最重要的研发品种。健康事业部未来将向个人护理产品、功能型保健食品、药妆领域发展。公司发展战略里提到的“两翼”中的“另一翼”，即透皮产品，是云南白药充分运用现代材料科学、制剂技术并突出白药“伤科圣药”内涵的一个突破，现已稳居国内第一品牌，占据国内大半市场。

（五）战略目标设定的方法

企业在设定战略目标时，有 4 个思考的维度。（1）企业过去和现在已经达成的目标；（2）所在行业的平均水平；（3）所在行业的最优水平或标杆业绩（Benchmarking）；（4）依据使命和愿景，企业应该达到的水平。

在具体设定战略目标时，以下一些常用的方法和技术可供参考：

---

① SWOT 分析即强弱机危综合分析法，是一种企业竞争态势分析方法，通过评价企业的优势（strengths）、劣势（weaknesses）、竞争市场上的机会（opportunities）和威胁（threats），用以在制定企业的发展战略前对企业进行深入全面的分析以及竞争优势的定位。其中，优劣势的分析主要是着眼于企业自身的实力及其与竞争对手的比较，而机会和威胁分析将注意力放在外部环境变化对企业可能的影响上面。

② 熊剑锋 云南白药：传统中药的现代启示［EB/OL］.（2009-07-24）. http://finance.sina.com.cn/roll/20090724/04046522725.shtml. 有改动。

1. 时间序列分析法

时间序列是按时间顺序排列的一组数字序列。时间序列分析就是利用这组数列，进行统计规律分析，构造出拟合这个时间序列的最佳数学模型，然后利用该模型进行未来预测。时间序列分析具体包括简单平均法、移动平均法和加权平均法。其中，编制时间序列是动态分析的基础，主要目的在于了解过去的活动过程，评价当前的经营状况，从而设定未来的战略目标。

2. 相关分析法

相关分析也称回归分析，是测定经济现象之间相关关系的规律性，并据以进行预测、设定战略目标的程式化分析方法。相关分析法在研究现象之间的相互依存关系、预测现象的发展变化和发展趋势时，起着重要的作用，其应用范围广泛，特别适合长期预测。

3. 盈亏平衡分析法

在企业经营活动中，各种不确定因素（如投资、成本、销售量、产品价格、项目寿命期等）的变化，会影响投资方案的经济效果，当这些因素的变化达到某一临界值时，就会影响方案的取舍。盈亏平衡分析法，又称保本点分析法，或量、本、利分析法，是根据产品的业务量、成本、利润之间相互制约关系的综合分析，预测利润、控制成本、判断经营状况。

在企业经营实践中，尽管企业的性质、业务、产品的品种千差万别，但业务量（产量或销量）、成本、利润等参数，却是共同的、本质的。盈亏平衡分析法的好处在于，撇开十分复杂的企业经济活动的外在形态，从内在的、基本的数量关系入手，粗略地估计利润数量。由此，不仅抓住了主要矛盾，而且使问题变得非常简明。对于多元化、多品种的企业来说，如何使用盈亏平衡分析，需要作一些技术性的处理。比如，需要先把企业的管理费合理分摊到每个品种上，然后再对每个品种分别作盈亏平衡分析。

4. 决策矩阵法、决策树法

决策矩阵法以矩阵为基础，先分别计算出各备选方案在不同条件下的可能结果，然后按客观概率的大小，计算出各个备选方案的期望值，经过比较后，从中选择优化的战略目标。

决策树法的基本原理，仍以收益矩阵决策为基础，所不同的是，决策树法是一种图解方式，对分析复杂的问题更为适用。决策树分析不仅能帮助人们进行系统的、符合逻辑的、有条理的思考，而且有助于开展集体讨论，统一认识。对形成包含总目标、分目标、子目标在内的战略目标体系，尤其适用和实用。

除上述方法外，企业设定战略目标时还可以采用基准分析法、博弈论法及模拟模型法等分析方法。

三、设定业务层面目标

业务层面目标包括经营目标、资产目标、报告目标和合规目标，它来自企业战略目标及战略规划，并制约或促进企业战略目标的实现。业务层面的目标应具体并具有可衡量性，并且与重要业务流程密切相关。业务层面目标的设定需要经过 4 个阶段，具体如图 4-4所示。

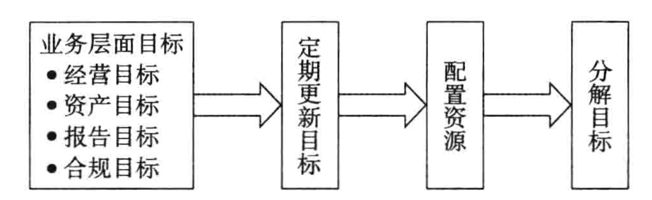


图4-4 业务层面目标设定过程

1. 设定业务层面目标。企业的总目标及战略规划为业务层面目标的设定指明方向，业务层面根据自身的实际情况及总体目标的要求提出本单位的目标，通过上下不断沟通最终确定。

2. 根据企业的发展变化，定期更新业务活动的目标。

3. 配置资源以保证业务层面目标的顺利实现。企业在确定各业务单位的目标之后，将人、财、物等资源合理分配下去，以保证各业务单位有实现其目标的资源。

4. 分解业务目标并下达。企业确定业务层面的目标后，再将其分解至各具体的业务活动中，明确相应岗位的目标。

案例4-2 青岛某房地产公司战略规划、目标设定实例①

2011年，在充分了解国内房地产行业、青岛地区房地产市场以及公司现有资源和条件的基础上，青岛某房地产公司提出了2011—2013年的三年战略规划以及各阶段的战略目标。

1. 设定企业的总体战略目标。通过理顺内部管理机制，坚持项目管理制，通过三年的努力，将青岛某房地产公司打造为对外适应市场、对内高效运作的综合性专业化房地产开发企业。

2. 确定衡量实现总体战略目标的具体标志。房地产公司三年内达到一级开发资质条件，争创青岛市地产十强企业，成为山东省知名房地产企业。三年累计开工面积70万平方米以上、累计可售面积70万平方米以上、累计销售收入实现30亿元。

◆ 建筑公司三年内发展为胶南市建筑行业第一梯队，每年承接工程量按30%以上的速度增长，三年承接工程量100万平方米。

◆ 物业公司实现二级企业资质，三年内成为青岛市优秀物业服务企业，基本确立某某物业服务品牌。

3. 制定各阶段战略目标。依据上述衡量标志，公司高层管理者制定各个年度的工作目标。

◆ 2011年：确保核心业务——住宅地产开发；

◆ 2012年：巩固住宅地产地位，并涉足经营性房地产项目；

◆ 2013年：确立健康住宅地产的品牌地位。

4. 在制定年度工作目标的基础上，公司最高管理层又批准了具体的工作目标。包括开工进度、竣工进度、预售及回款进度。针对这些具体工作目标，又确定了相应的衡量方式及存在的主要障碍和解决措施。

通过以上案例可知，正是通过实施这种系统化的战略规划过程，才为企业开展工作明

① 该案例根据《青岛某房地产公司三年发展战略规划纲要》整理而得。

确了具体的工作目标和衡量标准，使企业少走了许多弯路，大大提高了达成目标的成功率。从实践结果来看，实施战略规划，目标设定确实是一项非常重要而且有价值的工程。

四、目标设定与风险偏好、风险承受度

目标设定是否科学、有效，取决于其是否符合企业的风险偏好和风险承受度。

（一）风险偏好

风险偏好是指企业在实现其目标的过程中愿意接受的风险的数量。可以从定性和定量两个角度对风险偏好加以度量。风险偏好与企业的战略直接相关，在战略制定阶段，企业应进行风险管理，考虑将该战略的既定收益与企业的风险偏好结合起来，目的是帮助企业的管理者在不同的战略之间选择与企业的风险偏好相一致的战略。

（二）风险承受度

风险承受度是指在企业目标实现的过程中对差异的可承受风险限度，是企业在风险偏好的基础上设定的对相关目标实现过程中所出现的差异的可接受水平，也被称作风险承受能力。也就是说，风险承受度包括整体风险承受能力和业务层面的可承受风险水平。例如，一家公司的目标市场份额是15%，同时公司还规定了对于市场份额的可接受范围，即10%～20%。又如，收入增长率的目标是40%，但允许有一定的偏差，比如35%～45%的收入增长率都可以接受。再如，要求产品的废品率是3%，但是最多允许5%的产品是废品。

在确定各目标的风险承受能力时，企业应考虑相关目标的重要性，并将其与企业风险偏好联系起来。企业在风险承受能力之内经营，能够使其在风险偏好之内向管理层提供更大的保证，进而对企业实现其目标提供更高程度的保证。

此外，企业应以风险组合的观点看待风险。对企业内每个单位而言，其风险可能落在该单位的风险承受度范围内，但从企业总体来看，总风险可能超过企业总体的风险偏好范围。因此，应从企业总体的风险组合的观点看待风险。

第二节　风险识别

一、风险识别的概念和内容

（一）风险识别的概念

风险识别是对企业面临的各种潜在事项进行确认。所谓潜在事项，是指来自于企业内部和外部可能影响企业战略的执行和目标的实现的一件或者一系列偶发事项。企业应采用一系列技术来识别有关事项并考虑有关事项的起因，对企业过去和未来的潜在事项以及事项的发生趋势进行计量。

对于风险识别的概念，可以从以下几个方面理解：

1. 风险识别是一项动态的、连续不断的、系统性的重复过程

事项识别需要针对环境的变化而持续进行，不可能做到一蹴而就，风险主体的风险仅

凭一两次有限的识别是不可能解决问题的，许多复杂的和潜在的风险要经过多次调查和反复论证方能得到准确答案；随着主体的活动，新的风险也会不断地产生，事项识别是一个连续不断的过程。

2. 风险识别是一项复杂的系统工程

事项识别的系统性是指风险识别过程不可能局限在某一个专门部门或者专门的环节，事项识别要把主体作为完整系统看待，不仅要识别主体可能面临的各种风险，而且主体的各个部门都要参与并密切配合。

风险主体面对的风险事项不仅隐蔽而且复杂多变，风险识别受到各种内外部因素的影响，例如内部的治理、组织、经营管理、技术、信息等因素，外部的经济、科技、法律、政治等因素。由此决定了风险识别比较困难，忽略任何一个重要因素，都可能导致整个风险事项识别进程的失败。同时这项工作也没有固定的模式可供借鉴，因为风险主体不同，其所面临的风险事项也不同。风险主体应综合考虑自身的内外部环境，结合自己的特点，设计和选择适当的事项识别方法，这无疑使得事项识别工作更具有挑战性。

3. 风险识别是整个风险评估过程中重要的程序之一

《企业内部控制规范》第三章第二十一条规定，企业开展风险评估，应当准确识别与实现控制目标相关的内部风险和外部风险，确定相应的风险承受度。风险识别是否全面、深刻直接影响风险评估的质量，风险识别的目的就是确认所有风险的来源、种类以及发生损失的可能性，为风险分析和风险应对提供依据。

案例 4-3　　　　采购原料遭500万美元索赔①

A企业生产镍氢电池出口欧美等地区。由于生产镍氢电池的主要原材料镍粉需要从俄罗斯进口，所以A企业与俄罗斯企业形成了长期供应关系。

2011年1月A企业与俄罗斯某公司签订了2011年、2012年两年的镍粉采购合同，由于A企业所需的镍粉不是市场上的常规产品，所以合同约定由俄罗斯供应商购买镍原料后按照A企业的要求加工，达到A企业的采购标准，然后A企业按月开出信用证，俄罗斯供应商按月供货。合同中适用法律选择了英国法律，解决争议仲裁地选在了英国金属交易所。

可是，到了2012年的年初，欧美的环保法规发生变化，大量削减镍氢电池进口数量，这一结果导致A企业的产品出口订单急剧减少。于是A企业通过电话向俄罗斯供应商提出修改采购合同的要求，但是俄方没有同意，修改采购合同的事就此搁置。

三个月之后，由于产品销路受限导致产品积压占用大量资金以及其他方面的问题，使A企业资金更加紧张，已经无法继续履行与俄罗斯供应商的镍粉采购合同，A企业再次与俄罗斯供应商电话沟通，还是没有结果。于是A企业采取了以下措施：不再为供应商开具信用证，并电话告知俄罗斯供应商。这期间国际市场镍价格大跌，A企业暗自庆幸没有开出信用证的决定是正确的。又过了两个月，A企业给俄罗斯供应商发出了停止供货的传真通知。

本以为信用证不开了，停止发货的通知也发出去了，接下来就与供应商没有什么关系

① 世界经理人．企业风险识别与防范——法律风险识别分析［EB/OL］．（2011－04－21）．http：//blog. ceconlinebbs. com/BLOG_ ARTICLE_ 57757. HTM.

了，于是集中精力另找销路以应对库存等问题，同时准备转产满足环保要求的产品。这期间A企业收到一份英文邮件，但是有关人员不懂英文，所以也就没有人在意。可是，就在A企业全力以赴应对困难的情况下，2012年9月末，突然又接到了一份内容更多的英文文件，找人翻译，原来是来自英国金属交易所的判决书，裁决A企业赔偿俄罗斯供应商原料降价损失、加工费（专供）损失共计500万美元，外加巨额仲裁费。A企业高管着了慌，这时才想到应该找律师。

原来，俄罗斯供应商接到A企业终止合同的书面通知时，已经储存了相当数量的镍原料，并且已经加工了足够A企业使用一个季度的镍粉。俄罗斯供应商为了避免自己的损失，按照合同的规定，向英国金属交易所提起仲裁申请，向A企业索赔原料降价损失、加工费损失等。

（二）风险识别的内容

风险识别主要内容包括如下两方面：（1）感知风险事项。通过调查和了解，识别风险事项的存在；（2）分析风险事项。通过归类分析，掌握风险事项产生的原因和条件以及风险事项具有的性质。感知风险事项和分析风险事项构成风险识别的基本内容，两者是相辅相成，互相联系的。感知到风险事项的存在才能进一步有意识、有目的地分析风险，进而掌握风险的存在及导致风险事项发生的原因和条件。

按风险的来源不同，企业可能存在的风险事项可以划分为内部风险和外部风险。企业的内部风险来源于企业的决策和经营活动。企业决策的风险一方面表现在与外界环境不相适应，另一方面表现在企业本身的经营活动中，经营活动中的风险来自企业的各个流程和各个部门。企业的外部风险来自企业经营的外部环境，包括外部环境本身和外部环境的变化对企业目标的影响，如社会政治风险、供应链风险、市场风险、竞争对手风险、技术革新风险、法律法规风险、自然地理环境风险、灾害风险。企业开展风险评估，应当准确识别与实现控制目标相关的内部风险和外部风险。

例如，一家服装鞋类进口商确定了企业的一个总体目标，要成为高档时装业的领头羊，企业层面考虑到的风险有：供货渠道（包括质量、数量和外国制造商）的稳定性；外汇汇率的波动；接收运货的及时性以及海关检验耽搁的影响；海运公司的可能性和可靠性以及运费；国际上敌对事件和贸易禁运的可能性；来自客户和投资者的压力，比如要求抵制与某个国家的贸易往来，因为该国政府实行了令人无法接受的政策。除此以外，还应该考虑的风险有：经济状况好转还是恶化的影响、市场对产品是否接受、在该企业的市场范围内是否出现新的竞争对手以及环境或监管的法律、法规是否发生改变等。

企业识别内部风险，应当关注下列因素：（1）董事、监事、经理及其他高级管理人员的职业操守，员工专业胜任能力等人力资源因素；（2）组织机构、经营方式、资产管理、业务流程等管理因素；（3）研究开发、技术投入、信息技术运用等自主创新因素，包括增加资源以应对批量变动、安全故障以及潜在的系统停滞，它们会导致订货减少、欺诈性的交易以及不能持续经营业务等；（4）财务状况、经营成果、现金流量等财务因素；（5）营运安全、员工健康、环境保护等安全环保因素，包括工作场所的意外事故、欺诈行为以及劳动合同到期，它们会导致企业失去可利用的人员、货币性或者声誉性的损失以及生产中断等；（6）其他有关企业识别内部风险的因素。

企业识别外部风险，应当关注下列因素：（1）经济形势、产业政策、融资环境、市

场竞争、资源供给等经济因素，包括价格变动、资本的可获得性，或者竞争性准入的较低障碍，它们会导致更高或更低的资本成本以及新的竞争者；（2）法律、法规、监管要求等法律因素，包括新的法律和监管，它们会导致诸如对国外市场的新的开放或限制进入，或者更高或更低的税收；（3）安全稳定、文化传统、社会信用、教育水平、消费者行为等社会因素；（4）技术进步、工艺改进等科学技术因素，包括电子商务的新方式，它会导致数据可取得性的提高、基础结构成本的降低以及对以技术为基础的服务的需求增加；（5）自然灾害、环境状况等自然环境因素，包括洪水、水灾或地震，它们会导致建筑物的损失，限制获取原材料，或者人力资本的损失；（6）其他有关外部风险的因素。

需要注意的是，这些影响企业风险状况的事项通常不是孤立的，一个事项可能引发另一个事项。在事项识别的过程中，企业应清楚事项彼此之间的关系，通过评估这种关系，才能确定采取何种风险应对措施是恰当的。例如，我国2010年实行的提高存款准备金的政策，使利率、汇率、股票价格、房地产价格等都发生了一系列的变化。由此可见，企业对风险事项的识别需要具有一定的前瞻性和系统性。

二、风险识别的过程

风险识别的过程包括以下几个方面：

（一）发现或者调查风险因素

在风险事项发生以前，发现引发风险的因素，是风险识别的核心。发现了风险因素，才能有的放矢地改变风险因素的存在条件，防止风险因素增加或聚集。风险因素大致分为以下几类：

1. 自然环境。这是企业面临的最基本的风险来源，自然环境的改变不可避免地会对许多行业带来重大影响，例如运输业因泥石流等地质灾害而影响运输效率。

2. 社会经济因素。人们的价值观不断改变，物质要求不断提高，人类行为及社会框架也间接成为风险源。一个社会的政治环境往往能影响其经济环境，如政府行动可以影响国际资本市场或导致通货膨胀。经济增长或萧条也是经济系统内互相影响的要素，而一个地方的利率变化、贷款政策改变也会给企业带来一定的风险。

3. 政治及法制因素。政治环境是最难以捉摸的风险源，执政党的变更、外交关系的建立、区域联盟的形成都会对商业活动产生巨大的影响。经济全球化、一体化使得特定政府越来越难以控制国际经济环境。对于地方经济而言，财政政策和货币政策是企业面临的重要风险因素，如政府制定严格的处理条例会使企业面临风险。除了政治因素外，国家法制健全与否会构成风险，司法制度的健全与否也会影响投资者的风险大小，例如政府奖惩标准的变化都会给企业的经营带来一定的风险。

4. 营运环境。企业的内部运作过程也是产生风险及不确定性的来源。例如，企业有责任为员工提供一个健康安全的工作环境，从正面来说健全的营运环境能使企业赢得美好的声誉促进企业的利润的提升，从反面来说发生事故企业要面对的则是巨额的赔偿和名誉的下降，这是最大的损失。

案例4-4　　外贸企业的信用之殇[①]

德国有一家机械制造企业，成立于2005年。在短短的5年中，这家企业就从小作坊式的企业发展成拥有5 000多名职工、产品出口到30多个国家、年出口额200亿美元，而且正以每年30%速度增长的大型工业企业。

这家德国企业拥有一项机械加工的专利技术，这种专利技术的出现，使同类机械产品的效率提高了100%。因此，欧美各国和东南亚国家均向其大量采购产品。该德国企业的产品原料部分从中国进口。由于数量很大，中国共有7家机械公司向其供货。开始时每家公司的年出口额在1 000万美元左右，到2010年，已经达到七八千万美元的规模，而所有供货都是采用D/A90-120天。这几家公司的老总虽然也对赊销如此大的货物心存疑虑，但考虑到该公司的规模和效益，尤其是几年来该厂没有发生拖欠的情况，所以也就未加干涉。2012年4月，7家机械公司突然接到从德国法院发来的关于这家德国企业的破产通知书。此时，几家公司合计有3亿多美元的应收账款还没有收回。经过紧急磋商，7家机械公司很快组成了工作小组，奔赴德国参加破产企业财产清算。此时，他们才了解到该德国企业破产的原因。

原来，这家德国企业得了很多欧美企业的一个通病——“OVER TRADING”（过度经营）综合征。病因是，该企业将自己的大量产品赊销给其客户，致使自己的流动资金短缺。同时，由于大幅度增加企业规模，该企业向银行申请了巨额的银行贷款。在德国，如果企业在接到银行发出的催款通知后一段时间内不能按期偿付本息，银行就有权向法院申请欠款企业破产。这家德国企业因此被法院强制破产。最后，我国的7家机械公司在债务人偿付了破产费用、职工工资和其他福利费用、税金、银行本息后，与其他债权人一起分得了部分财产，但核算下来，每家企业的损失都在50%以上。

其实，上述损失本可以预先防范，至少可以使损失降到最低。从后来得到的该德国企业的财务报表中可以看出，该企业虽然利润很大，但其资产多为固定资产和应收账款，银行存款等流动资产很少。而其负债金额却非常庞大，且多为必须马上偿付的短期借款。因此，该企业很容易在某一个时间出现不能偿付的状况。如果我们的企业事先得到其财务报表并认真地进行分析，就应该能充分了解其财务状况并有所警觉，或者降低所给予的信用额度，或者采用其他付款方式，从而降低和排除上述损失。对于我国的外贸企业来说，这次信用风险事件值得深刻反思，引以为戒。

（二）减少风险因素增加的条件

发现或者调查风险源以后，应该寻求引发风险因素减少的条件。企业的风险因素应该包括但不限于以下内容：（1）产品或服务的市场前景、行业经营环境的变化、商业周期或产品生命周期的影响、市场饱和度等；（2）经营模式发生变化，经营业绩不稳定，主产品或主要原材料价格波动，产品或服务过度集中或分散等；（3）技术不成熟、技术尚未产业化、技术缺乏有效保护或保护期限短、缺乏核心技术或产品技术面临被淘汰的危险等；（4）投资项目在市场前景、技术保障、产业政策、环境保护、融资安排等方面存在的问题，因营业规模、营业范围扩大或者业务转型而导致的管理风险、业务转型风险。针对这些风险因素，应采取相应的措施，对于可能引发重大事故的风险因素要及时处理。

① 佚名. 客户信用及价值管理［DB/OL］.（2013-09-04）http://wenku.baidu.com/view/900bad4a011ca300a6c39059.html.

（三）预见危害或者危险

无论是由什么风险因素引发的风险事故，都会产生危害，造成损失。事项识别的重要步骤就是能够预见危害，将产生危害的条件消灭在萌芽状态。

（四）重视风险暴露

这是事项识别的重要组成部分，可能面临损失的物体都有风险暴露的可能，必须重视风险的暴露。任何企业的所有部门都有可能暴露于风险事项的威胁之下。为了事项识别的方便，一般把风险暴露分为：实物资产风险暴露、金融资产风险暴露、客户资产风险暴露、雇员或供应商资产风险暴露和组织资产风险暴露。

三、风险识别的方法

风险识别实际上就是收集有关风险因素、风险事故和损失暴露等方面的信息，发现导致潜在损失的因素。风险识别的方法就是收集和分析这些信息的方法和技术。风险识别的方法一般有：财务报表分析法、流程图分析法、事件树分析法、现场调查法、保单对照法等。

（一）财务报表分析法

财务报表分析法是通过资产负债表、利润表、现金流量表和其他附表等财务信息的分析来识别风险事项。财务报表分析法是由 A. H. 克里德尔 1962 年提出的事项识别方法。克里德尔认为，分析资产负债表等财务报表和相关的支持性文件，风险管理人员可以识别风险主体的财产风险、责任风险和人力资本风险等。这是因为风险主体的经营活动最终会涉及货币或财产，运用财务报表进行分析可以发现企业所面临的主要风险。

财务报表分析法具体分为以下几种主要方法：

1. 趋势分析法

趋势分析是通过对一家企业连续数期的利润表和资产负债表的各个项目进行比较，以求出金额和百分比增减变动的方向和幅度，以揭示当期财务状况和经营状况增减变化的性质及其趋向。例如，进行资产负债表比较分析，如果发现企业大量举债而又缺乏按时偿还的能力，那么企业可能落入“举债—再举债—债上加债”的恶性循环之中，危及企业的生存。

趋势分析法通常包括横向分析法和纵向分析法。横向分析法又称水平分析法，是在会计报表中用金额、百分比的形式，将各个项目的本期或多期的金额与基期的金额进行比较分析，以观察企业经营成果与财务状况的变化趋势。纵向分析法又称垂直分析法，是对会计报表中某一期的各个项目，分别与其中一个作为基期金额的特定项目进行百分比分析，借以观察经营成果与财务状况的变化趋势。例如，企业资产负债率＝总负债/总资产×100%，该指标反映企业长期偿债能力，将该指标同以往年度的可比指标进行对比，能更加清楚地揭示出企业长期偿债能力的变化趋势，并能够进一步分析企业是否存在财务风险。

2. 比率分析法

比率分析就是把财务报表的某些项目同其他项目进行比较，这些金额或者数据可以选自一张财务报表，亦可以选自两张财务报表。比率分析法可以分析财务报表所列项目与项

目之间的相互关系，运用得比较广泛。主要有经营成果的比率分析、权益状况的比率分析、流动资产状况的比率分析。例如，资金利润率的大小反映资本投资的综合效果，如果其值很小乃至是负值，则企业的经营风险增大。存货周转率要适中，存货过多会浪费资金，存货过少不能满足流转需求。

3. 因素分析法

因素分析法也是财务报表分析中常用的一种技术方法，它是指把整体分解为若干个局部的分析方法，包括比率因素分解法和差异因素分解法。

（1）比率因素分解法

比率因素分解法，是指把一个财务比率分解为若干个影响因素的方法。例如，净资产收益率可以分解为总资产收益率和权益乘数两个因素的乘积，财务比率是财务报表分析的特有概念。在实际的分析中，分解法和比较法是结合使用的，比较之后需要分解，以深入了解差异的原因。分解之后还需要比较，以进一步认识其特征。不断的比较和分解，构成了财务报表分析的主要过程。

（2）差异因素分解法

为了解释比较分析中形成差异的原因，需要使用差异分解法。例如，将直接人工成本差异分解为价格差异和数量差异。差异因素分解法又分为定基替代法和连环替代法两种。

定基替代法是测定比较差异成因的一种定量方法。按照这种方法，需要分别用标准值（历史的、同业企业的或预算的标准）替代实际值，以测定各个因素对财务指标的影响。连环替代法是另外一种测定比较差异成因的定量分析方法。按照这种方法，需要依次用标准值替代实际值，以测定各个因素对财务指标的影响。

4. 杜邦分析法

企业财务分析如果仅仅观察财务报表无法洞察财务状况的全貌，或者仅仅观察单一的财务比率，都难以了解企业财务状况的整体情况，为此，需要把各种财务比率结合起来，杜邦财务分析体系就是这样的综合分析法。杜邦分析法是由美国杜邦公司创造并最先使用的一种财务分析方法，其最大的特点是把一系列的财务指标有机地结合在一起，利用各个指标之间的递进关系，揭示出指标之间的内在联系，找到造成某一个指标发生变动的相关因素，为公司经营者控制该项指标朝着良性的方向发生变动提供可靠的依据。

杜邦分析法是财务指标分解综合方法，它以最能反映公司理财目标的指标——净资产收益率作为核心和出发点，通过指标的层层分解，揭示出各个财务指标之间的内在联系和不同财务指标对股东权益收益率的影响关系。以某公司 2012 年度的数据为例，杜邦分析图如图 4–5 所示。

财务报表分析法能综合反映一个风险管理单位的财务状况，经济单位存在的许多问题都能够从财务报表中反映出来，财务报表是基于风险主体容易得到的资料编制的，这些资料对实用的会计科目进行深入的研究和分析，并且按照会计科目的形式编制出来，具有可靠性和客观性的特点。财务报表分析法的缺点是专业性较强，缺乏财务相关的专业知识就无法识别；另外它不能反映以非货币形式存在的问题，如人员素质、体制改革和其他经济因素的变化等，因此财务报表分析法需要辅以其他识别方法。

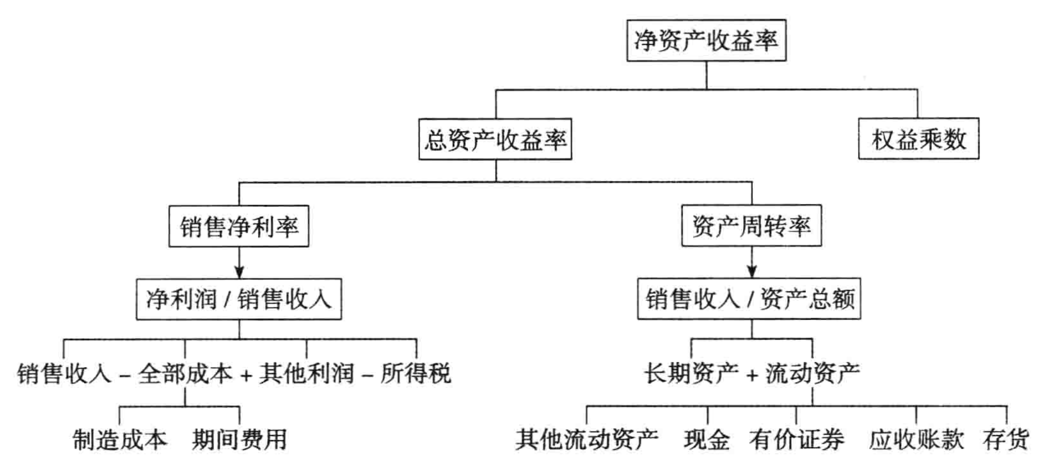


图 4-5 杜邦分析图示例

（二）流程图分析法

流程图分析法是将风险主体的全部生产经营过程，按其内在的逻辑联系绘成作业流程图，针对流程中的关键环节和薄弱环节调查和分析风险。企业内部经营的流程图反映了各种经营活动的种类和顺序，它把企业看作是一个加工单位，可以设法发现所有可能中断这个过程的偶然因素，对企业经营流程图的分析可以向风险主体揭示企业经营异常的方面，而这些方面常常存在特有的风险。

流程图有以下类型：

1. 按照流程路线的复杂程度划分，可以分为简单流程图和复杂流程图

简单流程图是将主体的活动以大致流程进行分析，将其主要过程的内置联系和对这个过程中可能出现的风险进行分析，发现活动过程中可能存在的风险事项。简单流程图如图 4-6 所示。

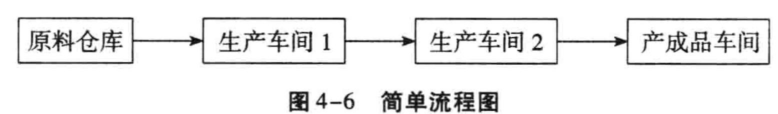


图 4-6 简单流程图

复杂流程图是将主体所面临的风险事项，在风险主体的活动过程中的主要程序以及每一程序中的各个详细环节都进行分析。

2. 按照流程的内容划分，可以分为内部流程图和外部流程图

内部流程图是以主体内部的活动为流程路线绘制的流程图，因而也称为生产制造程序流程图。

外部流程图（以某生产企业为例）是以产品的销售运输过程为流程路线绘制的流程图。外部流程图用以揭示企业从原料供应到制成产品，直到销售出去的全过程存在的风险。

3. 按照流程图的表现形式划分，可以分为实物形态流程图和价值形态流程图

实物形态的生产流程图（以某生产企业为例）是以某种产品的生产全过程为基本流程路线，将主要生产经营活动以及各种辅助活动以实物形态反映在图表中，对每一过程，每一环节逐步进行调查分析，从中发现潜在的风险。简单的实物形态流程图如图 4-7 所示。如果该生产企业拥有其他产品，则需要绘制不同的流程图。

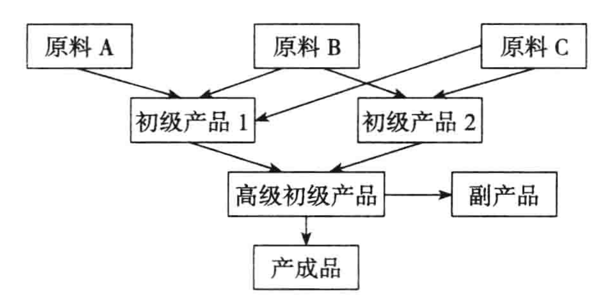


图 4-7 简单的实物形态流程图

价值形态流程图则是以标有价值额度的流程路线来反映生产经营过程内在联系的流程图。在这一流程图中，通过货币价值额指标，可以更清楚地揭示风险主体各部门之间相互联系的程度，明确整个生产过程的关键部门和关键环节，以及生产过程中某一程序的中断给其他程序带来的影响。

流程图分析法最大的好处在于它迫使工作人员熟悉主体运作中技术层面上的问题，可以将复杂的生产过程或业务流程简单化，从而使他们增加发现公司中一些特殊问题的可能，企业的生产工序、经营活动越复杂，越能够表现出流程图识别风险的优势，但流程图的绘制要耗费太多时间，另外也不能进行定量分析以判断风险发生可能性的大小，所以它的应用仍然是有局限的。

（三）事件树分析法

事件树分析法又称故障树法，其实质是利用逻辑思维的规律和形式，从宏观的角度去分析事故形成的过程。它的理论基础是，任何一起事故的发生，必定是一系列事件按时间顺序相继出现的结果，前一事件的出现是随后事件发生的条件，在时间的发展过程中，每一事件有两种可能的状态，即成功和失败。这是我国标准局规定的事故分析的技术方法之一。

事件树法从某一风险结果出发，运用逻辑推理的方法推导出引发风险的原因，遵循风险事件—中间事件—基本事件的逻辑结构。它的具体操作是：从事件的起始状态出发，用逻辑推理的方法，设想事故的发展过程，然后根据这个过程，按照事件发生先后顺序和系统构成要素的状态，并将要素的状态与系统的状态联系起来，以确定系统的最后状态，从而了解事故发生的原因和发生的条件。

事件树分析法具有如下特点：

1. 事件树分析是一个动态过程

事故的发生是一连串事件连续失败的结果，而且是一环扣一环，形成一个事故链，这些事故链相当于多米诺骨牌理论中的若干治理的骨牌，每一块骨牌就像企业的一个因素，一块倒了之后就可能引起多米诺骨牌一块挨着一块倒下。若中间环节事件有一个不失败，事故就不会发生了。

2. 可以指出防止事故发生的途径

在分析所有可能的结果时，那些不会导致事故发生的结果就是防止事故发生的各种可能的途径。

3. 能够找出消除事故的根本措施

从事件树的分析中可以看出事故发生的起始原因，从根源去解决事故。

由此可见，事件树分析法是以选择某一风险因素为开始事件，按照逻辑推理，推论其各种可能的结果以及产生这些结果的途径。使用这种分析方法，需要大量的资料和时间，所以一般只有在风险很大或者隐患很深的系统中才使用这种分析方法。

（四）现场调查法

获知主体经营情况的最佳途径就是现场调查。对企业各个活动场所进行检查，与各种员工或管理员沟通可以发现原本已经忽视的风险。现场调查一般有三个步骤：调查前的准备，包括确定调查时间（开始的时间、持续的长短）和调查对象等；现场调查和访问，认真填写表格，形成调查报告与反馈。在实际调查之前先对企业情况作一个大致的了解，包括调查对象的名称、职能、年限、目前状况、故障状况和应采取的行动等项目，这样能达到更好的检查效果；风险人员对所关注的问题要具备一定的感性认识同时还要关注那些并不明显的细节，这样则更容易发现主体的风险事项。现场调查中要注意带上专业管理人员，并且带上必备专业工具，还有照相机或录音笔之类便于记录现场情况的设备。

（五）保单对照法

保单对照法，是将保险公司现行出售的保单风险种类与风险分析调查表融合修改而成的，用于风险识别的问卷式表格，风险管理者可以根据这一表格与主体已有的保单加以对照分析，发现现存的风险事项。下面是美国某保险公司设计的保单对照分析表的部分内容，见表4-2。

表4-2　**保单对照分析表（节选）**

一、财务风险
（一）有需要进行财产毁损基本防护但实际未执行的情形吗?
（1）自由建筑物和财物的直接毁损
（2）起源于财损的间接损失
（3）他人财产的直接毁损
（4）运送中财产的直接毁损
（二）被保物的风险保障足够吗?
1. 自由的建筑物和财物
（1）对附共保条款的保单，保额少于公保条款的要求吗?
（2）任何财产保险的保额少于其可保价值吗?
（3）财物价值波动剧烈吗?
（4）其他地点的财物有未投保的情形吗?
（5）重置成本保险有必要吗?
（6）商业财产保障适合吗?
（7）附有“售价”条款吗?
（8）附加任何批单可改变保障的情形吗?
（9）办公室财物特别保障适合吗?
（10）流动财产保单财物提供了完好的保障吗?
2. 间接损失（略）
3. 他人财产（略）
4. 运送中财产（略）
（三）财产保单的签订有不当之情形吗?
（四）节省保费可能吗?
二、犯罪风险
三、法律责任和工人补偿损失

保单对照法是从保险的角度，由保险专家设计，突出了对风险管理主体可保风险的调

查，而对一些不可保风险事项的识别则具有相当的局限性。另外这种方法的使用要求风险管理人员具有丰富的保险专业知识，并对保单性质和条款有较深的了解。

（六）其他方法

风险事项管理人员不能一直依靠企业的其他人员来报告企业里正在发生的一切，风险管理人员必须一致保持对新的、变化中的风险保持警惕，而经常检查关键文档就是一个好方法。关键文档包括：董事会会议的详细记录、资金申请表、公司指南、年度报告等，这些文件提供的信息并非详尽，却是风险管理中使用最为频繁的信息资源。

面谈也是另外一个有利于风险事项识别的重要信息资源。许多信息没有记录在文档文件里面，而只存在于经营管理人员和员工的头脑里。与不同层次不同领域的员工面谈以便增加识别潜在风险事项的信息资源。一般情况下，可以考虑和以下人员进行面谈：经营部门经理、首席财务官、法律顾问、人力资源部门经理、基层护理人员、工人和领班、外部人员等。与一般基层工人的谈话可以发现一些不安全的设备和操作方法，这些问题在正规的报告里面是不会反映出来的，而通过与高层管理者的面谈，风险防范人员可以知道最高管理层可以容忍的纯粹风险程度（即企业可以部分或全部消化的风险），以及希望转移的风险。

企业事项识别的方法很多，各有其优缺点和适用条件，没有绝对的适用所有事项识别的方法，所以风险主体要考虑事项识别方法的适用性。主体不同，事项识别的方法也不同，试图用其中一种方法来识别主体所面临的所有事项是不现实的。因此要根据主体单位的性质、规模以及每种方法的适用性结合使用，风险管理人员还要根据实际条件选择最优的事项识别方法或方法组合。事项识别是一个连续不断的、系统的过程，事项识别方法既关注过去，也着眼将来，仅凭一两次有限的分析不能解决所有的问题，许多复杂的和潜在的事项要经过多次识别才能获得最佳效果。

第三节　风险分析

一、风险分析的定义和内容

（一）风险分析的定义

风险分析是结合企业特定条件（如企业规模、经营战略等）在风险识别的基础上，运用定量或定性方法进一步分析风险发生的可能性和对企业目标实现的影响程度，并对风险的状况进行综合评价，以便为制定风险管理策略、选择应对方案提供依据。

内部因素和外部因素都会影响企业目标的实现程度，尽管有些因素对于一个行业中的企业而言是共同的，但是更多的因素对于特定的主体而言却是特有的。管理层在进行风险分析时应着重关注这些特有的因素，结合本企业的规模、经营的复杂性等，分析风险发生的可能性和影响。

风险分析是风险应对的基础，并为制定合理的风险应对策略提供依据，没有客观、充分、合理的风险分析，风险应对将是无的放矢、效率低下的。

（二）风险分析的内容

风险分析的内容复杂多样，简单地说，就是分析风险发生的可能性和影响程度。可能性表示一个给定事项将会发生的概率，影响程度则代表它的后果。一般来说，对识别出来的风险，从可能性和影响程度两个方面进行分析后，就可以根据分析的结果采取应对措施。

1. 风险发生的可能性分析

可能性分析是指假定企业不采取任何措施去影响经营管理过程，将会发生风险的概率。它通常是通过实际情况的收集和利用专业判断来完成。科学的方法是使用数理统计原理，以数值为依据，根据现象特征，采用二项分布、泊松分布等数学模型，进行科学测算。风险的可能性分析应该遵循“大数法则”，即如果有足够的事例可供观察，则这些未知与不测力量将有趋于平衡的自然倾向，那些在个别情况中存在的不确定性和风险，将在大数中消失。大数法则告诉我们，在有足够多的风险单位时，实际损失结果与预期损失结果的误差将很小。例如，在确定销售退回率过程中，要求有足够多的销售退回数额，这样才能得出合理的销售退回率。

风险可能性分析的结果一般有“很少”、“不太可能”、“可能”、“很可能”和“几乎确定”五种情况。“很少”意味着在例外情况下可能发生；“不太可能”意味着在某些时候不太能够发生；“可能”意味着在某些时候能够发生；“很可能”意味着在多数情况下很可能发生；“几乎确定”意味着在多数情况下预期会发生。对可能性的定性测评见表 4-3。

表 4-3　**可能性的定性测评表**

序号	描述符	详细描述举例
1	几乎确定	在多数情况下预期会发生
2	很可能	在多数情况下很可能发生
3	可能	在某些时候能够发生
4	不太可能	在某些时候不太能够发生
5	很少	在例外情况下可能发生

2. 风险产生的影响程度分析

影响程度分析主要是指对目标现实的负面影响程度分析。按照影响的结果（通常是量化成数值），一般将风险划分为“不重要”、“次要”、“中等”、“主要”和“灾难性”五级。影响程度的定性分析见表 4-4。

表 4-4　**影响程度的定性分析**

序号	描述符	详细描述举例
1	不重要	不受影响，较低的损失
2	次要	轻度影响（情况立刻受到控制），轻微的损失
3	中等	中度影响（情况需要外部支持才能得到控制），中等的损失
4	主要	严重影响（情况失控，但无致命影响），重大的损失
5	灾难性	重大影响（情况失控，给企业致命影响），极大的损失

风险影响程度大小是针对既定目标而言的，因此对于不同的目标，企业应采取不同的衡量标准。这里应注意的是，风险是一种变化的动态事物。基于动态条件的预测和分析，其结果不可能做到精确可靠。所有风险分析的目的，都是尽量避免项目失控，或发生突发事件后留有足够的后备措施和缓冲空间。

在进行风险分析的过程中，公司从自身的具体状况出发，运用适当的风险分析技术，定量或定性地评估相关事项，根据风险分析的结果，按风险发生的可能性及影响程度进行排序分析，分清哪些是主要风险，哪些是次要风险，从而筛选出企业的关键风险，为风险应对提供依据。

案例 4-5　　合俊集团自己打败了自己①

创办于1996年的合俊集团，是国内规模较大的OEM型玩具生产商。在世界五大玩具品牌中，合俊集团已是美泰、孩子宝以及Spin master三个品牌的制造商，并于2006年9月成功在香港联交所上市，2007年其销售额就超过了9.5亿港元。然而进入2008年之后，合俊的境况急剧下降。2008年10月，这家在玩具界举足轻重的大公司的工厂没能躲过全球性金融危机的冲击，成为了中国企业实体受金融危机影响出现倒闭的第一案。目前，合俊已经关闭了其在广东的生产工厂，此次关闭涉及的员工超过7 000人。

表面上看起来，合俊集团是被金融危机产生的风暴吹倒的，但是只要关注一下合俊集团的发展动态就会发现，金融危机只是压倒合俊集团的最后一根稻草。实际上，合俊集团本身的商业模式存在着巨大的风险。作为一家贴牌生产企业，合俊并没有自己的专利技术，因此在生产中也没有重视生产研发的投入，主要依靠的是欧美的订单。美国的次贷危机发展成金融危机后，首先受到影响的肯定是这些靠向美国市场出口商品过活的贴牌企业。

二、风险分析的方法

根据《企业内部控制基本规范》第三章第二十四条的规定，企业应当采用定性与定量相结合的方法，按照风险发生的可能性及其影响程度等，对识别的风险进行分析和排序，确定关注重点和优先控制的风险。企业进行风险分析，应当充分吸收专业人员，组成风险分析团队，按照严格规范的程序开展工作，确保风险分析结果的准确性。

（一）定性分析的方法

定性分析的方法是目前风险分析中采用比较多的方法，它具有很强的主观性，往往需要凭借分析者的经验和直觉，或者国际标准和惯例，对风险因素的大小或高低程度进行定性描述，譬如高、中、低三级。

定性分析的操作方法多种多样，有问卷调查、集体讨论、专家资讯、人员访谈等。最常见的定性分析方法是风险评估图法。风险评估图法是把风险发生的可能性、风险发生后对目标的影响程度，作为两个维度绘制在同一个平面上（即绘制成直角坐标系）。

影响企业目标实现的风险因素很多，但每项因素对目标的影响程度又各不相同，不同的管理人员对同一风险因素的重要性的认识也会不一致。为了统一评估标准，风险评估图

---

① 佚名．合俊集团自己打败了自己［EB/OL］．（2009－02－12）．http：//finance. sina. com. cn/leadership/20090212/18405849444. shtml.

法是通过识别某一风险因素是否会对企业目标产生重大影响，并将此结论与风险发生的可能性联系起来，进而为确定风险因素的优先次序提供框架。如图 4-8 所示，与影响较小且发生的可能性较低的风险（图中的点 B）相比，具有重大影响且发生的可能性较高的风险（图中的点 A）亟待关注。例如，营业外收入额、净利润额、每股收益等因素的变化，将会直接影响到企业经营目标的实现；资产负债率、现金流量等风险因素指标的变化直接影响企业偿债义务的执行，甚至会给企业带来致命的影响。因此，企业需要重点关注这些风险。此外，每种风险的重大程度及影响会因企业结构的不同而有所差别。所以企业应根据自身的经营特点来确定各风险因素影响程度的等级。

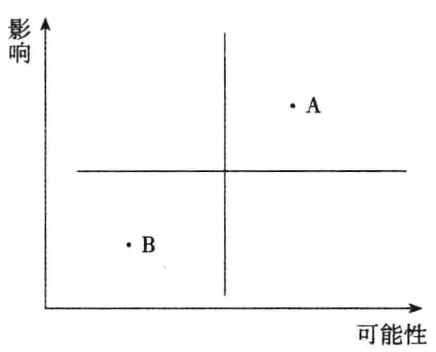


图 4-8　风险评估图

绘制风险评估图的目的在于对多项风险进行直观的比较，从而确定各风险管理的优先顺序和策略。例如，某公司绘制了风险评估图，如图 4-9 所示，根据风险发生的可能性和风险发生后的影响程度，将该图划分为 A、B、C 三个区域，A 区域是低风险区域，B 区域是中等风险区域，C 区域是高风险区域。公司决定承担 A 区域中的各项风险且不再增加控制措施；严格控制 B 区域中的各项风险且专门补充各项控制措施；确保规避和转移 C 区域中的各项风险且优先安排实施各项防范措施。

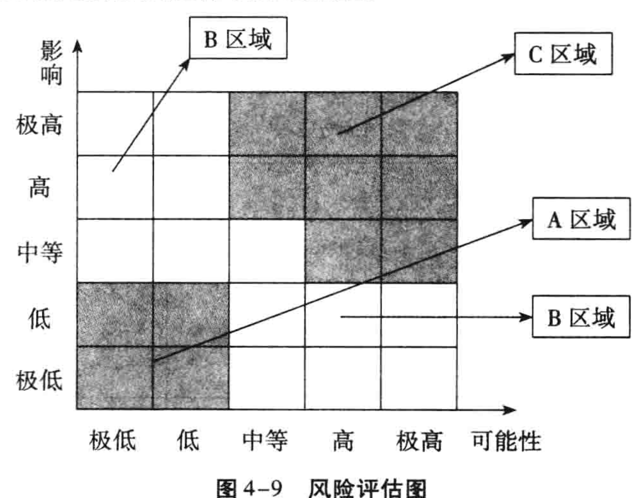


图 4-9　风险评估图

（二）定量分析的方法

定量分析法，就是对构成风险的各个要素和潜在损失的水平赋予数值或货币计量的金

额，从而量化风险分析的结果。

比较常用的定量分析法有情景分析、敏感性分析、风险价值（Value-at-Risk，简称“VaR”）、压力测试等。

1. 情景分析法

情景分析法是通过假设、预测、模拟等手段生成未来情景，并分析其对目标产生影响的一种分析方法。情景分析法是由美国SHELL公司的科研人员Pierr Wark于1972年提出的。它是根据发展趋势的多样性，通过对系统内外相关问题的系统分析，设计出多种可能的未来前景，然后用类似于撰写电影剧本的手法，对系统发展态势作出自始至终的情景和画面的描述。当一个项目持续的时间较长时，往往要考虑各种技术、经济和社会因素的影响，可用情景分析法来预测和识别其关键风险因素及其影响程度。情景分析法对以下情况特别有用：提醒决策者注意某种措施或政策可能引起的风险或危机性的后果；建议需要进行监视的风险范围；研究某些关键性因素对未来过程的影响；提醒人们注意某种技术的发展会给人们带来哪些风险。

情景分析法适用于对可变因素较多的项目进行风险预测和识别。它在假定关键影响因素有可能发生的基础上，构造出多种情景，提出多种未来的可能结果，以便采取适当措施防患于未然。情景分析法在国外得到了广泛应用，并产生了一些具体的方法，如历史情景重演法、目标展开法、空隙填补法、未来分析法、因素分解法、随机模拟法、风险坐标图等，一些大型跨国公司在对一些大项目进行风险分析时都陆续采用了情景分析法，例如管理当局试图把增长、风险和利润连接起来，在战略计划编制中可以实施情景分析，这里的风险是用增加的股东价值来评价的，见表4-5。

表4-5 **贯穿多个业务单元的关于增加的股东价值（SVA）的各种情景分析**[①] 单位：百万美元

业务单元	主要潜在业务情景	股东价值的增加（减少）
1	风险评级降低20% 消费者贷款减少10% 竞争增加一个新的市场进入者 银团中的收入减少15% 失去一个高层客户	（150） （120） （100） （80） （50）
2	竞争增加一个新的市场进入者 因为客户服务，收入减少10% 失去一个高层客户 不成功的新产品推出 一个新的未决的“大”（不是“非常大的”）诉讼	（50） （30） （20） （20） （20）
3	竞争增加一个新的市场进入者 失去一个高层客户 资产基数减少10%	（40） （30） （20）

① 高立法，虞旭清．企业全面风险管理实务［M］．北京：经济管理出版社，2009.

2. 敏感性分析

敏感性分析是通过分析，预测项目主要因素发生变化时对经济评价指标的影响，从中找出敏感因素，并确定其影响程度。项目对某种因素的敏感程度可以表示为该因素按一定比例变化时引起评价指标变动的幅度，也可以表示为评价指标达到临界点（如内部收益率等于基准收益率）时允许某个因素变化的最大幅度，即极限变化。简言之，敏感性分析就是从改变可能影响分析结果的不同因素的数值入手，估计结果对这些变量的变动的敏感程度。

例如，某企业打算在 A 市兴建一座大桥，但这个项目的不确定性因素很多，如项目总投资、银行贷款利率、过桥费收入。这些因素变化的可能性较大：如工程设计变更、不可抗力、材料上涨，从而导致项目的投资增加；银行贷款利率也会在一定范围内变化，因而会较大地影响该工程贷款金额；能否取得优惠贷款，对资金成本影响很大，进而对工程经济指标也产生影响；根据 A 市场物价局的规定，该大桥开始收费后每 3 年要重新报批收费标准，并且过桥车辆数量也会发生增减变化，这些都会导致过桥费收入的变化。这项新建项目总投资、银行贷款利率、过桥费收入都不是投资方所能控制的，因此敏感性分析将 3 个因素作为分析对象，分析每个因素的变化对该大桥内部收益率的影响。

以利润敏感性分析为例。利润敏感性分析是研究当制约利润的有关因素发生某种变化时对利润所产生影响的一种定量分析方法。它对于利润预测分析，尤其是对目标利润预测有十分积极的指导意义。影响利润的因素很多，如售价、单位变动成本、销售量、固定成本等。在现实经济环境中，这些因素又经常发生变动。即使它们的变动方向和变动幅度完全一样，对利润所产生的影响也可能不同。有些因素（如单价）增长会导致利润增长，而另一些因素（如单位变动成本）只有降低才会使利润增长；有些因素只要略有变化就会使利润发生很大的变动，而另一些因素虽然变化幅度较大，却只能对利润产生微小的影响。所以对企业的管理者来说，不仅需要了解哪些因素变动对利润增减有影响，而且需要了解影响利润的若干因素中，哪些因素影响大，哪些因素影响小。那些对利润影响大的因素称为敏感因素，反之则称为非敏感因素。

反映敏感程度的指标是敏感系数，其计算原理如下：

$$某因素的敏感系数=\frac{利润变化（\%）}{该因素变化（\%）}$$

（1）敏感系数的绝对值>1，即当某影响利润的因素发生变化时，利润会发生更大程度的变化，该影响因素为敏感因素。

（2）敏感系数的绝对值<1，即利润变化的幅度小于影响因素变化的幅度时，该因素为非敏感因素。

（3）敏感系数的绝对值=1，即影响因素变化会导致利润相同程度的变化，该因素也为非敏感因素。

一般而言，在对利润产生影响的各因素中，敏感程度最高的为单价，最低的是固定成本，销售量和单位变动成本介于两者之间。作为企业的管理者，在掌握了有关因素对利润的敏感程度之后，接下来的任务就是如何利用敏感性分析帮助决策，以实现企业的既定目标。在这里，抓住关键因素，综合利用各有关因素之间的相互联系采取综合措施，是成功的关键。

虽然敏感性分析已得到广泛的应用，但也有其弱点。这种方法要求每一关键变量的变化是相互独立的。然而，管理层更感兴趣的是两个或两个以上关键变量的变化的综合影响。仅仅考虑独立的因素是不现实的，因为它们往往是相互影响的。

3. VaR

风险价值（VaR），是指在正常的市场条件和给定的置信水平（通常是95%或99%）上，在给定的特有期间内，某一投资组合预期所面临的潜在的最大损失金额。或者说，在正常的市场条件和给定的时间段内，该投资组合发生VaR损失的概率为给定的概率水平（置信水平）。它是为适应当前风险管理的需求而产生的，以规范的统计全面权衡市场风险的方法。VaR把对预期的未来损失的大小和该损失发生的可能性结合起来，不仅让投资者知道发生损失的规模，而且知道其发生的可能性，是一种数量化市场风险的重要量度工具。

设P_0表示资产在初始时刻的价格，P_t为资产在t时刻的价格，经过t时间后，市场价格的变化P_t-P_0，即损益在$1-\alpha$的置信水平下，不超过VaR（记为VaR^P，上标P表示基于价格）。用数学公式表示：

$$Prob(P_t-P_0\geqslant -VaR^P)=1-\alpha$$

定义$r_t=\ln P_t-\ln P_{t-1}$，为t时刻的单期收益率；定义$R_t=r_t$为t期收益率；VaR^R为R_t在置信度$1-\alpha$下的最坏情况（通常为负数，上标R表示基于收益率），即：

$$Prob(P_t\geqslant VaR^R)=1-\alpha$$

Robert. F（1999）证明了VaR^P和VaR^R之间的转换关系式，如果得到了R_t的分布，就可以求出指定置信度下的VaR^R，即可得到VaR^P。

计算VaR常用的方法主要有3种：历史模拟法、方差-协方差法和蒙特卡罗模拟法。

（1）历史模拟法。这是一个完全估值模型，以历史可以在未来重复自身为假设前提，用给定时期所观察到的风险因子的变化来表示风险因子影响金融工具收益的市场因素，在此基础上，再得到整个组合收益的概率分布，最终求解出VaR值。

（2）方差-协方差法。它假定风险因子的变化服从特定的分布通常是正态分布，通过历史数据分析和估计该风险因子收益分布的参数值（如方差），从而得出整个收益组合的特征值。

（3）蒙特卡罗模拟法。即先建立一个概率模型或随机过程，然后以随机产生的风险因子回报值来模拟组合的收益分布。

VaR的特点主要有：首先，VaR值可以用来简单明了地表示市场风险的大小，单位是人民币、美元或其他货币，没有任何技术色彩，没有任何专业背景的投资者和管理者都可以通过VaR值对金融风险进行评判；其次，可以事前计算风险，不像以往风险管理的方法都是在事后衡量风险大小；最后，不仅能计算单个管理工具的风险，而且能计算由多个管理工具组成的投资组合风险，这是传统风险管理所不能做到的。

VaR可以帮助企业解决资源配置的问题，在对企业的投资或投资组合的总体风险评估的基础上进行分解，决策者可据此进行判断，设置某类投资的资金上下限；VaR限额分解到子公司中，各子公司又可将VaR再分解到各自的子公司中去。这样，利用VaR方法进行风险控制，设置VaR限额，使各子公司都能明确自己的最大风险交易额（≤自身的VaR），以防止过度投机行为的出现，确保公司稳健经营。如果执行严格的VaR管理，

一些金融交易的重大亏损也许就可以避免。VaR 方法是机构投资者进行投资决策的有力分析工具。机构投资者应用该方法，在投资过程中对投资对象进行风险分析，将计算出的风险大小与自身对风险的承受能力加以比较，以此来决定投资额和投资策略，以减少投资的盲目性，尽可能减轻因投资决策失误所带来的损失。目前，VaR 方法除了被金融机构广泛运用外，也开始被一些企业所采用，来指导企业分析计量市场风险。

4. 压力测试

压力测试，是指在具有极端影响事件的情景下，分析评估风险管理模型或内控流程的有效性，发现问题，制定改进措施的方法。极端情景是指在非正常情况下，发生概率很小，而一旦发生，后果十分严重的事情。它与情景分析中关注一个更正常规模的变化相反，压力测试一般被用作概率度量方法的补充。用来分析那些通过与概率技术一起使用的分布假设可能没有充分捕捉到的低可能性、高影响力的事件的结果。与敏感性分析类似，压力测试通常用来评估经营事项或金融市场中各种变化的影响。例如，产品生产缺陷的增加，外汇汇率的变动，衍生工具所基于的一个基础因素价格的变动，固定收益投资组合价值的利率增加，影响一个生产厂家运营成本的能源价格提高等。目的是防止企业出现重大损失事件。

以运营风险管理为例。例如，一家企业已有一个稳定的生产环境和销售渠道，除发生极端情景以外，企业的生产和销售一般不会受到影响。因此，在日常交易中，该企业只需应用常规的风险管理策略和内控流程即可。采用压力测试的方法，是假设该企业在未来发生极端情况（如其财产被毁于地震、火灾、被盗等意外情况或生产的劣质产品使企业信用突降等），给企业造成了重大损失。而该企业常规的风险管理策略和内控流程在极端情景下不能有效防止重大损失事件发生，为此，该企业采取了购买保险或相应衍生产品、成立应急小组等措施。

案例 4-6　　富国银行的压力测试①

2013 年 9 月 16 日，富国银行公布的最新压力测试结果显示，在经济衰退的情况下，富国银行将会出现明显的经营业绩下滑，其税前净利润下滑至-38 亿美元，而年营业收入仅为 526 亿美元。这一结果比其在三月公布测试结果，17 亿美元的利润损失和 558 亿美元的年营业收入又下降了不少。

而在测试设定的期限内，富国银行衡量公司财务健康程度的总风险资产比率最小值为 14.2%，远远高于标准值的 8%。其普通股权比例也从三月份公布的 8.3% 上升到了 9%，比标准值高出了 4 个百分点。

富国银行作为美国唯一家被穆迪评级机构评为 AAA 级的银行，从 1852 年建立至今，一直作为美国银行业的标志。也是备受股神巴菲特的青睐的唯一一家银行，其一直重仓持有该银行的股份。

（三）两类分析方法的比较

定性分析法与定量分析法在实际应用中并非相互排斥，而是相互补充，相辅相成。

理论上讲，通过定量分析可以对风险进行精确分析，而且定量分析的结果很直观，容

---

① 杨可瞻，覃钰景．富国银行压力测试结果不理想 利润损失将达 38 亿美元 [EB/OL]．(2013-09-18)．http://www.nbd.com.cn/articles/2013-09-18/774461.html.

易理解。但定量分析法的应用是以可靠的数据指标为前提的。事实上，在信息系统日益复杂多变的今天，定量分析所依据的数据的可靠性是很难保证的，再加上数据统计缺乏长期性，获得更多的数据需要更高的成本，这就给分析的细化带来了很大的困难。此外，定量分析法虽然较精确，但许多非计量因素无法考虑。例如，国家的方针政策以及政治经济形势的变动，消费者心理以及习惯的改变，投资者的意向以及职工情绪的变动等。这些因素都是定量分析无法量化的。

与定量分析相比较，定性分析的可行性较好但精确度不够。定性分析虽然可以将一些非计量因素考虑进去，但估计的准确性在很大程度上受分析人员的经验和能力的影响，这不可避免地使风险分析结果因人而异，带有一定的主观随意性，且定性分析的结果也很难有统一的解释。

因此，风险分析中，定量分析与定性分析技术的结合是必要的，两者可以互补其不足。企业可以依据自身的特征决定采用具体的结合形式。

第四节 风险应对

一、风险应对的概念

风险应对，是指在风险分析的基础上，针对企业所存在的风险因素，根据风险分析的原则和标准，运用现代科学技术知识和风险管理方面的理论与方法，提出各种风险解决方案，经过分析论证与评价从中选择最优方案并予以实施，来达到降低风险目的的过程。

二、风险应对策略

《企业内部控制基本规范》第三章第二十六条规定，企业应当综合运用风险规避、风险降低、风险分担和风险承受等风险应对策略，实现对风险的有效控制。风险应对的具体策略，见表4-6。

表4-6 风险应对策略

风险规避	风险转移
完全放弃	保险
中途放弃	财务型非保险转移
改变条件	控制型非保险转移
风险降低	**风险承受**
损失预防	接受
损失抑制	计划

（一）风险规避

风险规避（risk avoidance）是企业对超出风险承受度的风险，通过放弃或者停止与该

风险相关的业务活动以避免和减轻损失的策略。风险规避能将特定风险造成的各种可能损失完全消除，因此，也有人将其称为最彻底的风险管理技术。

1. 风险规避的方式

（1）完全放弃，是指企业拒绝承担某种风险，根本不从事可能产生某些特定风险的活动。例如，某IT企业打算开展软件外包业务，但是发现市场上开展此类业务的企业之间竞争极其激烈，于是该IT企业考虑完全放弃开展软件外包业务的计划。

（2）中途放弃，是指企业终止承担某种风险。例如，一个经销家庭日用品的企业在经销小儿麻痹疫苗的过程中发现，有缺陷的小儿麻痹疫苗在某些情况下会导致小儿麻痹症，于是决定终止这种经销活动，以免引发该产品责任索赔案。这种风险规避通常与环境的较大变化和风险因素的变动有关。由于发生了新的不利情况，经过权衡利弊后，认为得不偿失，故而放弃。

（3）改变条件，是指改变生产活动的性质、改变生产流程或工作方法等。其中，生产性质的改变属于根本的变化。例如，梧州电子仪器厂在开发生产高频接插件时，如果选择从日本引进全套设备，需要投资800万元，企业难以承受由此带来的财务压力，于是，企业采取逐步改变条件的策略，先投资200万元，引进散件和后续工序设备，待收回投资后再成套引进，最终使新产品开发获得成功。

案例4-7　　诺基亚的风险规避策略①

诺基亚是世界移动通信产业巨头之一。自1996年以来，诺基亚连续14年居于市场占有份额第一的位置。面对苹果公司于2007年推出的iphone和采用谷歌“Android”系统的智能手机等产品的夹击，诺基亚全球手机销量第一的地位在2011年第二季被苹果及三星双双超越。面对手机滞销和巨额亏损的情况，诺基亚与微软在2013年9月3日对外宣布，由微软以71.7亿美元收购诺基亚终端与服务部门。诺基亚将专注于生产蜂窝网络设备、地理位置服务“Here”系统和其他先进技术。诺基亚由此规避了由生产移动终端设备所带来的风险。

2. 风险规避的优点和局限性

风险规避是通过中断风险源，规避可能产生的潜在损失或不确定性，是处理风险的一种有用的、极为普遍的方法。风险规避也是风险应对策略中最简单亦较为消极的方法。比如，一家企业为了避免企业出现坏账的风险而拒绝在任何情况下的赊销行为，即在规避该种风险的情况下，企业同时也失去了从风险中获益的可能性，更何况有些风险根本无法避免，因此，风险规避的适用范围受到一定限制。

（1）有些风险无法规避，对企业而言，有些基本风险如世界性的经济危机、能源危机、自然灾害等绝对无法规避；

（2）有些风险可以规避但成本过大，即对某些风险即使可以避免，但就经济效益而言也许不合适；

（3）消极地避免风险，只能使企业安于现状，不求进取。一家企业固然可以借着不从事任何营业行为而避免风险，但从整体情况来看，一家企业没有营业行为自然也就没有

① 王伶玲．收购诺基亚 微软救人亦救己［EB/OL］．（2013-09-06）．http：//news.163.com/13/0906/15/983MOD0800014Q4P.html.

营业收入，当然也就无法赚取利润，获得发展。

3. 风险规避的适用范围

最适合采用风险规避策略的情况有以下两种：（1）某种特定风险所致的损失概率和损失程度相当大；（2）应用其他风险处理技术的成本超过其产生的效益，采用风险规避方法可使企业受损失的程度等于零。

实践工作中企业通常规避风险的办法有：通过公司政策、限制性制度和标准，阻止高风险的经营活动、交易行为、财务损失和资产风险的发生；通过重新定义目标，调整战略及政策，或重新分配资源，停止某些特殊的经营活动；在确定业务发展和市场扩张目标时，避免追逐"偏离战略"的机会；审查投资方案，避免采取导致低回报、偏离战略，以及承担不可接受的高风险的行动；通过撤出现有市场或区域，或者通过出售、清算、剥离某个产品组合或业务，规避风险。

（二）风险降低

风险降低（risk reduction）是企业在权衡成本效益之后，准备采取适当的控制措施降低风险或者减轻损失，将风险控制在风险承受度之内的策略。风险降低的目的在于积极改善风险特性，使其能为企业所接受，从而使企业不丧失获利机会。因此，相对于风险规避而言，风险降低是较为积极的风险处理策略。

风险降低依目的的不同可以划分为损失预防和损失抑制两类。前者以降低损失概率为目的，后者以缩小损失程度为目的。如汽车安全气囊的装设是损失预防措施，而火灾警报器和自动喷淋系统则是损失抑制措施。

1. 损失预防

损失预防是指在损失发生前为了减少或消除可能引起损失的各项因素所采取的具体措施，也就是消除或减少风险因素，以便降低损失发生的概率，即做到预先防范。损失预防与风险规避的区别在于，损失预防不消除损失发生的可能性。而风险规避则使损失发生的概率为零。例如，企业销售产品形成的应收账款占流动资产比重较高的，应对客户信用进行评级，确定其信用期限和信用额度，从而降低坏账发生的概率。

例如，某建筑公司要盖一幢大楼，在施工合同签订时，明确索赔权力，防止违约；项目施工前，建立安全规程和制度，并对员工进行安全教育，防止事故发生；楼房交付使用前，得到相关部门的验证审批及相关责任人签字盖章，明确责任，防止交付后不必要的麻烦。

2. 损失抑制

损失抑制，是指在事故发生过程中或事故发生后，采取措施减少损失发生范围或损失程度的行为。如通过给计划提供支持性的证明文件并授权合适的人做决策，应对偶发事件。

案例 4-8　　茅台的风险应对策略[①]

2012 年 11 月 19 日对中国白酒行业来说是个重要的日子，酒鬼酒股份有限公司在这一天被爆料称由上海天祥质量技术服务有限公司查出该公司产品塑化剂超标 2.6 倍。此条

① 佚名．贵州茅台就塑化剂事件回应一览表［EB/OL］．（2012－12－12）http：//spirit. tjkx. com/detail/955692. htm. 有改动。

消息一出，可谓一石激起千层浪。全国白酒行业立即陷入信任危机。仅仅2012年11月19日一天我国股市白酒板块就遭受重挫，截至收盘，白酒板块跌幅居首。据相关估算，两市白酒股票总市值共蒸发近330亿元，在跌幅前15位的个股中，酒类占据10席。面对此次行业危机，贵州茅台迅速做出正面回应，从可能导致危机升级、市场崩溃的两大主要渠道入手：一方面连续发出公告，向媒体做出澄清。另一方面发布质检报告，力求挽救企业形象。中国贵州茅台酒厂面对危机做出的应对措施在很大程度上降低了企业的损失。

事实上，一项风险降低的实践计划往往将预防损失和损失抑制两者结合起来，从而做到更有效地降低风险。比如，美国在20世纪70年代限制高速公路车速的风险管理措施，一方面由于限制车速减少了车祸发生的概率；另一方面因为司机有更多的时间认识风险，同时又减少了车祸发生时或发生后的损失程度。

实践工作中损失控制通常采取的具体方法有：（1）风险预防和减少风险源和风险因素的产生；（2）抑制已经发生的风险事故的扩散速度和扩散空间；（3）增强被保护对象抵抗风险的能力；（4）设法将风险与保护对象隔离；（5）妥善处理风险事件，尽力减轻被保护对象遭受的损失；（6）加强职业安全教育，避免由于人为因素所导致的损失等。

（三）风险分担

风险分担（risk sharing）又称风险转移，是企业准备借助他人力量，采取业务分包、购买保险等方式和适当的控制措施，将风险控制在风险承受度之内的策略。风险分担是一种事前的风险应对策略，即在风险发生前，通过各种交易活动，如业务外包、购买保险、租赁等，把可能发生的风险转移给其他人承担，避免自己承担全部风险损失。通过分担方式应对风险，风险本身并没有减少，只是风险承担者发生了变化。

风险分担的方式主要可以分为3种：财务型非保险转移、控制型非保险转移和保险转移。

1. 财务型非保险转移

财务型非保险转移，是指利用经济处理手段转移经营风险。比较常用的手段有保证、再保证、证券化、股份化等。

（1）保证。保证是保证人与被保证人通过某种契约签署的，为使保证人履行相关义务以确保被保证人合法的既得利益的文件，其中有执行合约双方应尽责任的要求，如有违背，保证可能被取消或作相应调整。

（2）再保证。由于事项重大，为使被保证人的利益确实得到保护，在“保证”的基础上，由实力或声望更高的团体或个人通过合约或契约对被保证人所做的承诺。

（3）证券化。利用可转换债券、双汇率债券等金融工具方式，满足投资人、筹资方利益的需要，这是一种双赢的风险转移。

（4）股份化。又叫公司化，指通过发行股票的方式，将企业风险转嫁给多数股东，这种操作实际上只是分散原始股东的风险，增强了企业抵抗风险的能力，而企业的运营风险并未得到转移。

2. 控制型非保险转移

控制型非保险转移是通过契约、合同将损失的财务和法律责任转嫁给他人，从而解脱自身的风险威胁。常用的方法有外包、租赁、出售、回租等。

（1）外包。又称转包或分包。转让人通过转包或分包合同，将其认为风险较大的业务转移给非保险业的其他人，从而将相应的风险全部或部分转移给承包人。

（2）租赁。出租人通过合同将有形或无形的资产交给承租人使用，承租人交付一定租金，承租人对所租物只有使用权。

（3）出售。通过买卖契约将与财产或活动相关的风险转移给他人。

（4）售后回租。这是将出售和租赁合并操作的风险转移方式。为避免错过市场行情或由于资金紧张将资产整体卖掉，然后租回部分资产。

案例 4-9　　沃尔玛的控制型非保险转移策略①

2010 年 1 月 28 日，作为全球最大零售商的沃尔玛公司宣布该公司将启动一项新的全球采购战略，沃尔玛公司将与国际专业采购公司香港利丰订立采购协议，并计划首个财年将 20 亿美元大单抛给利丰集团处理，由利丰为沃尔玛全球采购商品。沃尔玛的采购外包策略既降低了采购成本，又将风险转移给了承包人，可谓是一举两得。

3. 保险转移

保险，是指通过签订保险合同，向保险公司缴纳一定的保险费，在事故发生时就能获得保险公司的赔偿，从而将风险转移给保险公司。采用保险的方式，一方面，风险转移到保险公司之前，投保人须履行其义务，有责任缴付保险金；另一方面，当损失出现时，保险公司将会代替投保人承受因风险所带来的损失。企业对于自身不能控制、无法通过抑制实现转移的风险，或者根据外部与内部环境的变化对风险控制效果有一定的担忧时，可以采用投保的方式转移风险。控制型、财务型风险转移与保险型风险转移的比较见表4-7。

表 4-7　　**控制型、财务型风险转移与保险型风险转移的比较**

风险转移	控制型、财务型	保险型
优点	①适用对象广泛，既可以是纯粹风险，也可以是投机风险，既可以是可保风险，也可以是不可保风险 ②直接成本低 ③操作手法灵活多样	①合同条款经过严密的审核 ②保证系数大，重大事项的投保，可能有再保险的保证 ③损失保证相对确定
局限	①由于受让人能力限制，操作和面临损失时，存在一定的不确定性 ②有关法律许可的限制 ③合同条文理解的差异，有时会引起经营效率与效果的问题	①受到合同条款的严格限制 ②费用相对大
使用条件	①以双赢为目的的合作关系 ②契约当事人对相关内容必须理解，争取一致 ③受让人有能力并愿意承担财务和法律责任	保险机构规定的业务事项

① 徐桂云．国际采购外包案例分析报告——沃尔玛采购外包案例［J］．中国连锁，2013（9）．

案例 4-10　　　　　　　　海南橡胶的保险转移策略[①]

海南天然橡胶产业集团股份有限公司（简称“海南橡胶”）与人保财险海南分公司于2009 年6 月达成了全国最大的森林统保协议，对种植了4 年以上的海南橡胶300 多万亩，6 000 多万株橡胶树进行橡胶树风灾保险，总保险金额达48 亿元，单张保单的保费每年为4 800 万元。2011 年9 月底的台风“纳沙”风灾后，海南橡胶在组织自救的同时与保险公司成立保险理赔小组进行理赔工作，并最终得到9 600 万元的保险理赔款。

（四）风险承受

风险承受（risk acceptance）是企业对风险承受度之内的风险，在权衡成本效益之后，不准备采取控制措施降低风险或者减轻损失的策略。风险承受是一种风险财务技术，企业明知可能有风险发生，但在权衡了其他风险应对策略之后，出于经济性和可行性的考虑将风险留下，若出现风险损失，则依靠企业自身的财力去弥补风险所带来的损失。风险承受的前提是自留风险可能导致的损失比转移风险所需代价小。

风险承受对策包括非计划性风险承受和计划性风险承受两种。非计划性风险承受是非计划的和被动的，主要是由于风险识别过程的失误、风险的评价结果认为可以忽略、风险管理决策延误等原因造成的。如果在风险管理规划阶段已对一些风险有了准备，当风险事件发生时马上执行应急计划，自留风险就是计划性风险承受。风险自留的计划性主要体现在风险自留水平和损失支付方式两方面。风险自留水平，是指选择风险事件作为风险自留的对象。确定风险承受的水平可以从风险发生的概率及损失期望值大小的角度考虑，一般应选择风险发生概率小、损失期望值小的风险事件作为风险自留的对象。损失支付方式，是指风险承受应预先制订损失支付计划。常见的损失支付方式有从现金净收入中支出；建立非常基金储备；建立风险准备金等。

在决定是否选择风险承受时，应考虑以下原则：（1）企业具有承受这些自留风险的能力；（2）同其他可行的风险应对策略相比，风险承受的预期损失较小。应用风险承受策略还应考虑到，风险的意外性扩大而使企业面临着更加严重的损失。甚至在极端情况下，风险承受可能使企业承担巨大风险，以至于可能危及企业的生存和发展。

风险承受策略的优点有：（1）成本较低。承受风险可以使企业直接避免许多费用支出；（2）控制理赔进程。相对保险复杂的理赔过程及不能使企业满意的赔偿金额，风险承受避免了保险在理赔工作上的不及时和对企业恢复生产的延误；（3）提高警惕性。在采用风险承受策略的情况下，企业更加注重损失控制，会尽可能减少损失发生的概率和损失的严重程度；（4）有利于货币资金的运用。损失发生前，可以将不必支出的应急费用（如其他策略下的保险费用）用于生产经营，并获得一定的效益。

应用风险承受策略也存在一些弊端：（1）可能的巨额亏损。在特殊情况下，例如，发生自然灾害等，采用风险承受策略可能使企业面临承担巨额风险损失的危险；（2）可能产生更高的成本费用。在承受风险策略下，企业往往需要聘请专家进行指导和评估，在某些情况下，可能比采用其他策略支出的费用更大；（3）获得服务的种类和质量受限制。由于企业自身实力有限，当采用风险承受策略时，本来由保险公司提供的一些专业化服务就失去了作用；（4）可能造成员工关系紧张。例如，为企业职工安排福利补偿的问题，

---

① 张宇凡．海南橡胶 风灾获赔9 600 万保险金［EB/OL］．（2011-11-08）．http：//stock. sohu. com/20111108/n324843065. shtml.

无论如何处理，在很多情况下都会有员工认为不公平，造成企业员工关系紧张。而如果通过企业外部保险公司来处理，则会避免该类情况的发生。

三、选择风险应对策略

上述风险策略必须基于风险分析的结果，根据企业的实际情况进行选择性使用。可以选择使用某一风险应对策略，也可以选择两种或两种以上的应对策略进行综合使用。选择合理的风险应对策略的关键是要有针对性，要实现对风险的有效控制。

（一）风险应对策略选择时应考虑的因素

《企业内部控制基本规范》第三章第二十五条明确规定企业应当根据风险分析的结果，结合风险承受度，权衡风险与收益，确定风险应对策略。选择风险应对策略的主要依据有：

1. 风险承受度。企业抵抗风险的能力决定了企业能够承受多大的风险，也决定了企业应对策略的选择。企业抵抗风险的能力取决于多种因素，包括管理者的风险偏好、企业的资源和财力水平、企业的风险态度等。《企业内部控制基本规范》尤其强调，企业应当合理分析、准确掌握董事、经理及其他高级管理人员、关键岗位员工的风险偏好，采取适当的控制措施，避免因个人风险偏好给企业经营带来重大损失。

2. 成本与效益。实际上每一种风险应对策略在设计和实施过程中都会产生一些直接或间接成本，这些成本要与其创造的效益相权衡。只有风险应对策略的成本小于其带来的收益时，这种风险应对策略才是可行的。

3. 风险的特性。制定风险应对策略，必须以风险的特性为依据，对不同特性的风险制定相应的应对措施。例如，对于风险较大（超出企业的风险承受度）的业务，企业一般采用风险规避策略；对于自然灾害等不可抗力风险，企业一般采用风险转移策略。

4. 可供选择的措施。对于某一特定风险，如果可以采取多种应对策略，那么风险应对措施的制定就需要在多种策略中进行比较，选择最有效的风险应对措施。

（二）风险应对策略选择时应注意的问题

《企业内部控制基本规范》第三章第二十七条规定企业应当结合不同发展阶段和业务拓展情况，持续收集与风险变化相关的信息，进行风险识别和风险分析，及时调整风险应对策略。因此，风险应对策略与企业的具体业务或者事项相联系，不同的业务或事项采取不同的风险应对策略，同一业务或者事项在不同的时期要采取不同的风险应对策略，同一业务或事项在同一时期也可以综合运用多种风险应对策略。

1. 一般情况下，对战略、财务、运营和法律风险，可采取风险承受、风险回避、风险分担等方法。

2. 对能够通过保险、期货、对冲等金融手段进行理财的风险，可以采取风险分担、风险降低等方法。

3. 风险应对策略的选择还可以从企业范围内组合的角度去考虑。一些情况对于一个部门在风险承受度之内，但从整体来讲却超过了风险承受度。还有一些情况是，企业内很多部门的风险可以相互抵消，不需要采取过多的风险应对策略。

□ 复习思考题

1. 企业战略目标设定的原则是什么？
2. 企业战略目标的设定方法有哪些？
3. 影响风险事件发生的因素有哪些？
4. 风险识别的方法有哪些？各种方法的优点和局限性是什么？
5. 风险分析的核心内容是什么？
6. 定量分析法和定性分析法有哪些具体方法？如何理解两类方法之间的关系？
7. 风险应对策略有哪些？各种策略的优点和局限性是什么？
8. 选择风险应对策略时应考虑哪些因素？

第五章

控制活动

引例　　华能集团的全面预算管理

作为中国五大发电企业之一的中国华能集团公司（简称“集团公司”）近年来开始探索全面预算管理之路，并取得了显著成效。集团公司提出的经营管理模式是建立健全以预算为龙头、对标为主线、责任制为载体、绩效与薪酬挂钩的绩效管理机制，形成科学有效的指标、考核和薪酬分配三位一体的绩效管理体系。华能集团在推行全面预算管理的过程中主要做了以下几方面的工作：

首先，为了提高预算在生产经营和管理中的控制作用，提高企业管理水平，集团形成一套预算管理办法，并在预算机构的合理性、科目的科学配置、预算程序的严密性等方面持续改进，开展全面预算管理，保证企业生产经营和管理的有序进行。早在实施全面预算管理之初，集团公司就在总部单独成立了与规划发展部、财务部、审计部、营运协调部相平行的预算与综合计划部，专门负责集团公司的全面预算和综合计划管理工作。

其次，华能集团有效运用平衡计分卡等工具进行战略预算，形成以资金战略为中心的预算体系，将企业资金战略目标逐级分解转化为各种具体的业绩评价指标体系，并对这些指标的实现状况进行不同时段的考核，从而为资金战略目标的完成建立起可靠的执行基础。具体预算指标设定可分为财务指标（如利润率、利润增长率、销售额、销售增长率、投资回报率、净资产收益率等）和非财务指标（如质量、顾客满意度、市场占有率、投放市场的时机、培训措施、新产品或服务的销售额和功能等）。通过这些绩效指标，对企业长期所需要的资金进行预算，从而达到有效使用资金的目的。

最后，华能集团还构建了弹性预算体系以及考核评价体系。其中考核评价体系包括：绩效考评分级分类制度、业绩考评指标、业绩考评方法和标准，真正实现了预算管理的系统化。

在本案例中，华能集团以平衡计分卡为出发点，以资金预算为核心，建立和完善了其预算管理系统，不仅实现了平衡计分卡与资金预算的有机结合和互动互补，强化了对预算执行情况的实时控制，而且实现了企业预算管理的系统化，从而使企业价值得以持续提升。可以看出，预算作为内部控制的一种重要控制手段，在企业战略目标实现的过程中具有极其重要的作用。

第一节　不相容职务分离控制

一、不相容职务分离控制的定义

《企业内部控制基本规范》第二十九条规定，不相容职务分离控制要求企业全面系统地分析、梳理业务流程中所涉及的不相容职务，实施相应的分离措施，形成各司其职、各负其责、相互制约的工作机制。不相容职务分离控制的核心是内部牵制。不相容职务分离控制贯穿于企业经营管理活动的始终，是企业防范风险的重要手段之一。

不相容职务是指某些如果由一个部门或者一名员工担任，那么该部门或者员工既可以弄虚作假，又能自己掩饰舞弊行为的职务。这些职务通常包括：授权、批准、业务经办、会计记录、财产保管、稽核检查等。例如，某企业的出纳人员同时兼任货币资金的稽核与会计档案的保管，这就违反了不相容职务相分离的原则。如果该员工伪造签名，贪污企业的款项，他就有可能隐瞒对贪污款项的支票记录，使得舞弊行为被隐瞒而不被发现。可见，这3项职务必须由3个员工分别担任以便进行控制。

二、不相容职务分离的内容

企业在内部机构设置时应体现不相容岗位相分离的原则，特别是在涉及重大或高风险的业务处理程序时，必须考虑建立各层级、各部门、各岗位之间的分离和牵制。对于因机构人员较少且业务简单而无法分离处理的某些不相容职务，企业应当制定切实可行的替代控制措施。企业应当遵循不相容职务相分离的原则，综合考虑企业性质、发展战略、文化理念和管理要求等因素，形成各司其职、各负其责、相互制约、相互协调的工作机制，并确定具体岗位的名称、职责和工作要求等，明确各个岗位的权限和相互关系。

概括而言，不相容职务分离控制是经济业务的可行性研究与执行要分离，决策审批与执行要分离，执行与记录、监督要分离，物资财产的保管与使用、记录要分离。根据大部分企业的经营管理特点和一般业务性质，需要分离的不相容职务主要有以下6种：（1）可行性研究与决策审批相分离；（2）业务执行与决策审批相分离；（3）业务执行与审核监督相分离；（4）会计记录与业务执行相分离；（5）业务执行与财产保管相分离；（6）财产保管与会计记录相分离。不相容职务分离控制图解如图5-1所示。

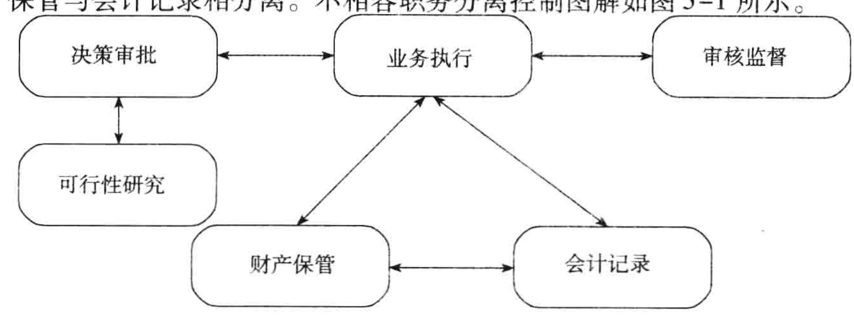


图5-1　不相容职务分离控制图解

案例 5-1　　中海集团再现“资金门”[①]

2008 年 1 月 31 日，中国海运（集团）总公司（简称“中海集团”）曝光出一桩中国航运界罕见的财务丑闻。中海集团驻韩国釜山公司的巨额运费收入及部分投资款，在春节前后查出被公司内部人非法截留并转移。目前已确认的抽逃资金总额大约 4 000 万美元（约合人民币 3 亿元），主要涉案人员中海集团韩国控股的财务部负责人兼审计李克江在逃。

中海集团成立于 1997 年 7 月，总部设于上海。釜山公司为中海集团韩国控股公司下属企业，主营集装箱业务。这起案件已是中海集团近年来发生的第二桩“资金门”事件。2006 年 6 月，中海集团就曾将所获得的银行短期贷款近 25 亿元人民币违规进行股票投资。在 2007 年被查出后，受到银监会通报批评。再次发生此类案件，足以说明中海集团内部控制的严重缺失。

据知情人透露，此次被挪走的 4 000 万美元是被分成一百多次逐步挪出公司账户的，且主要是从中海集团驻韩国釜山的公司在包括运费在内的各种日常经营现金流中非法截留的。经调查，主要涉案人员李克江，即中海集团韩国控股的财务部负责人，又身兼审计一职，这严重违背了不相容职务分离的原则，同时也是造成“资金门”案件的主要原因之一。李克江身兼数职，使其能够对自己的工作进行评价，也就给予了其可乘之机。

为了加强资金管理，尤其是海外子公司的管理，企业应明确筹资、投资、营运管理等环节的职责权限和岗位分离要求。其中不相容职务分离尤为重要，它要求授权、批准、业务经办、会计记录、财产保管、稽查监察六权分离，实现相互牵制。从“资金门”案件，我们可以看出，不相容职务分离控制不到位，是该案件能够发生的一个重要原因。

第二节　授权审批控制

一、授权审批控制的定义

根据《企业内部控制基本规范》第三十条的规定，授权审批控制要求企业按照授权审批的相关规定，明确各岗位办理业务和事项的权限范围、审批程序和相应责任。企业内部各级管理人员必须在授权范围内行使职权和承担责任；业务经办人员必须在授权范围内办理业务。完善的授权审批控制有助于明确权利和义务，层层落实责任，层层把关，最大限度地避免经营风险的发生。毫无疑问，授权审批控制也是防范企业风险的一种重要手段。

二、授权控制

清晰的权限指引可使不同层级的员工明确该如何行使并承担相应责任，也利于事后考核评价。“授权”表明了企业各项决策和业务必须由具备适当权限的人员办理，这一权限

① 刘华．中海集团釜山公司内部控制案例分析［J］．财政监督，2008（12）．

通过公司章程约定或其他适当方式授予。企业内部各级员工必须获得相应的授权，才能实施决策或执行业务。

（一）授权的种类

1. 常规授权

常规授权是指企业在日常经营管理活动中按照既定的职责和程序进行的授权，用以规范经济业务的权力、条件和有关责任者，其时效性一般较长。这种授权可以在企业正式颁布的岗（职）位说明书中予以明确，或通过制定专门的权限指引予以明确。如销售部门确定销售价格的权利、财务部门批准费用报销的权利。

2. 特别授权

特别授权一般是由董事会给经理层或经理层给内部机构及其员工授予处理某一突发事件（如法律纠纷）、作出某项重大决策、代替上级处理日常工作的临时性权力。

（二）授权控制的基本原则

1. 授权的依据——依事而不是依人

企业应该本着有利于实现战略目标，有利于资源配置的目的来设置职务并进行授权，而不是仅凭被授权者的能力。如果因人授权，虽然充分考虑了被授权人的知识与才能，但却不能确保职权被授予了最合适的人员，不利于企业目标的实现。

2. 授权的界限——不可越权授权

授权者对下级的授权，必须在自己的权利范围内，不能超越自己拥有的权限进行授权。

3. 授权的“度”——适度授权

授权过程中对于“度”的把握是授权控制成败的关键，既不能贪恋权力，不愿下放，也不能过度授权。权力下放不到位会直接影响下级部门的工作效率和积极性；而过度授权则等于放弃权力，甚至出现滥用职权的现象。正确的做法是将下级在行使职责时必需的权力下放，并且做到权力和责任相匹配。对于重大事项的权限，不可轻易下放。

4. 授权的保障——监督

相关人员在授权后应该给予适当的监督。如果放任不管，可能发生越权或滥用职权的行为；如果常加干涉，则授权形同虚设，不利于调动下属的主动性和创造性。对授权进行监督的重点主要是防止下级越权操作和“先斩后奏”的行为。

（三）授权的形式

授权一般以两种形式存在，即口头授权和书面授权。

1. 口头授权

口头授权，是上级领导利用口头语言对下属进行工作交代，或者是上下级之间根据会议所产生的工作分配。这种授权形式一般适合于临时性与责任较轻的任务。

2. 书面授权

书面授权，是上级领导利用文字形式对下属工作的职责范围、目标任务、组织情况、等级规范、负责办法与处理规程等进行明确规定的授权形式。这种授权形式适合比较正式与长期的任务。

企业应当尽量采用书面授权的形式明确相关人员的权限和责任界限，以避免出现口头

授权形式下误解权责范围、滥用职权，以及出事之后相互推诿、无法问责等情况的发生。

三、审批控制

（一）审批控制的原则

1. 审批要有界限——不得越权审批

越权审批就是超越被授权权限进行审批，通常表现为下级行使了上级的权利。如资金的调度权按规定属于总会计师，但总经理直接通知出纳将资金借给其他企业就属于越权审批的行为。

2. 审批要有原则——不得随意审批

审批控制的目的是为了保证企业的所有行为有利于经营效果和效率的提高，最终实现控制目标。因此，即便审批人有一定的审批权限，也不能随意批准，而应该依据企业的有关预算、计划或者决议进行。在审批中，应贯彻集体决策的原则，实行集体决策审批或者联签制度。在综合正反两方面意见的基础上进行决策，而不应由少数人主观决策。

（二）审批的形式

同授权的形式一样，审批也应该尽量采用书面形式，采用书面形式既可以方便上级进行批示，又可以避免口说无凭，责任不清。此外，还便于监督检查人员对该活动的监控。

四、“三重一大”制度

对于重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，企业应当按照规定的权限和程序实行集体决策审批或者联签制度。任何个人不得单独进行决策或者擅自改变集体决策意见。“三重一大”的具体内容在本书的第二章第三节已有阐述，本章主要介绍“三重一大”事项的决策审批程序。

具体讲，“三重一大”事项决策审批程序如下：

1. “三重一大”事项提交会议集体决策前应当认真调查研究，提前告知所有参与决策人员，并为所有参与决策人员提供相关材料，经过必要的研究论证程序，充分吸收各方面意见，如重大的投融资项目应事前充分听取相关专家的意见；重要的人事任免应该事先征求相关企业主要投资者等主要利益相关者的意见；关于企业改制等关系企业员工切身利益的重大事件，应当听取企业工会的意见，并通过职工代表大会或者其他形式听取职工群众的意见和建议。

2. 企业应当以会议的形式，对职责权限内的“三重一大”事项作出集体决策。不得以个别征求意见等方式作出决策。紧急情况下由个人或少数人临时作出决定的，事后应及时向相关领导部门报告；临时决定人应当对决策情况负责，相关负责部门应当在事后按程序予以追认。

3. 决策会议的召开需要符合相关规定的人数。与会人员应充分讨论并发表意见，主要负责人应当最后发表总结性意见。若会议涉及多个事项，则应逐项研究决定。若存在严重分歧，一般应当推迟作出决定。会议决定的事项、过程、参与人及其意见、结论等内容，应当完整、详细记录并存档备查。

4. 决策作出后，企业应当及时向股东或履行出资人职责的机构报告有关决策情况；企业负责人应当按照分工来组织实施，并明确责任部门和责任人。参与决策的个人对集体决策有不同意见的，可以保留或者向上级反映，但在没有作出新的决策前，不得擅自变更或者拒绝执行。如遇特殊情况需对决策内容作重大调整，则应当重新按规定履行决策程序。

5. 建立“三重一大”事项决策审批的回避制度和决策考评制度；逐步健全决策失误纠正机制和责任追究制度。

案例 5-2　　唯我独尊，祸从天降①

中国航油（新加坡）股份有限公司（下称“中航油新加坡公司”）成立于1993年，是中央直属大型国企中国航空油料控股公司（下称“集团公司”）的海外子公司，2001年在新加坡交易所主板上市，成为中国首家利用海外自有资产在国外上市的中资企业。在总裁陈久霖的带领下，中航油新加坡公司从一个濒临破产的贸易型企业发展成工贸结合的实体企业，业务从单一进口航油采购扩展到国际石油贸易，净资产从1997年起步时的21.9万美元增长为2003年的1亿多美元，总资产近30亿元人民币，可谓“买来个石油帝国”，一时成为资本市场的明星。

2004年一季度由于国际油价攀升，公司潜亏损580万美元，陈久霖期望油价能回跌，决定延期交割合同，交易量也随之增加。截至2004年12月1日，中航油新加坡公司亏损达5.5亿美元，为此公司向新加坡证券交易所申请停牌，并向当地法院申请破产保护。在越权从事石油金融衍生产品投机过程中，陈久霖作为一个管理人员，竟然同时具有授权、执行、检查与监督功能，没有遇到任何阻拦与障碍，事后还能一手遮天，隐瞒真实信息。

本案例带给人们的启示是：对于企业的重大决策、重大事项、重要人事任免及大额资金支付业务等，一定要强调按照规定的权限和程序实行集体决策审批或者联签制度，避免“一言堂”、“一支笔”现象。任何个人不得单独进行决策或者擅自改变集体决策意见。

第三节　会计系统控制

一、会计系统控制的定义

会计系统，是指企业为了汇总、分析、分类、记录、报告公司交易等而建立的方法和记录的工作系统，它对内向管理层提供经营管理的信息，对外向投资者、债权人等提供相关的决策信息。

会计系统控制，是指利用记账、核对、岗位职责落实和职责分离、档案管理、工作交接程序等会计控制方法，确保企业会计信息真实、准确、完整。会计系统控制贯穿于企业整个经营管理活动，在控制投资业务、筹资业务、销售业务、担保业务、外包业务等风险

① 刘华．中航油新加坡公司内部控制案例分析［J］．上海市经济管理干部学院学报，2008（6）．有改动。

方面发挥了重要的作用。根据我国《企业内部控制基本规范》第三十一条的规定，会计系统控制要求企业严格执行国家统一的会计准则制度，加强会计基础工作，明确会计凭证、会计账簿和财务会计报告的处理程序，保证会计资料真实完整。

二、会计系统控制的方法

（一）会计凭证控制

会计凭证控制，是指在填制或取得会计凭证时实施的相应控制措施，包括原始凭证与记账凭证的控制。会计凭证控制的内容主要包括：（1）严格审查。对取得的原始凭证要进行严格的审查，对不符合要求的原始凭证予以退回。（2）设计科学的凭证格式。凭证格式应当符合规定要求，便于核算与控制。做到内容及项目齐全，能够完整地反映业务活动的全貌。(3）连续编号。对记载经济业务的凭证按照顺序统一编号，确保每项经济业务入账正确，合理、合法。(4）规定合理的凭证传递程序。各个部门应当按照规定的程序在规定期限内传递流转凭证，确保经济业务得到及时的反映和正确的核算。（5）明确凭证装订与保管手续。凭证传递完毕，各个部门有关人员应当按照顺序，妥善保管，定期整理归档，按照规定存放保管，以备日后查验。

（二）会计账簿控制

会计账簿控制，是指在设置、启用及登记会计账簿时实施的相应控制措施。其具体内容包括：(1）按照规定设置会计账簿。(2）启用会计账簿时要填写“启用表”。(3）会计凭证必须经过审核无误后才能够登记入账。（4）对会计账簿中的账页连续编号。(5)会计账簿应当按照规定的方法和程序登记并进行错误更正。(6）按照规定的方法与时间结账。

（三）财务报告控制

财务报告控制，是指在编报财会报告时实施的相应控制措施。其具体内容包括：(1）按照规定的方法与时间编制及报送财务报告。(2）编制的会计报表必须由单位负责人、总会计师以及会计主管人员审阅、签名并盖章。（3）对报送给各有关部门的会计报表要装订成册，加盖公章等。

（四）会计复核控制

会计复核控制，是指对各项经济业务记录采用复查核对的方法进行的控制，其目的是避免发生差错和舞弊，保证财务会计信息的准确与可靠，及时发现并改正会计记录中的错误，做到证、账、表记录相符。会计复核控制的内容主要包括：（1）凭证之间的复核。(2）凭证与账簿之间、账簿与报表之间以及账簿之间的复核。会计复核工作应由具有一定会计专业知识、熟悉业务、责任心强、坚持原则的人员担任。复核人员必须对会计凭证、会计账簿、财务会计报表和所附单据认真审查、逐笔复核，复核过的凭证及账表应加盖名章。未经复核人员复核的，出纳人员不得对外付款，会计人员不得对外签发单据或上报报表。

三、会计系统控制的内容

（一）会计准则和会计制度的选择

企业管理层应当依据企业具体情况选择适用的会计准则和相关会计制度。例如根据规

模和行业性质，分别采用《企业会计准则》、《企业会计制度》、《小企业会计制度》等。

（二）会计政策选择

企业的会计政策，是指企业在会计确认、计量和报告中采用的原则、基础和会计处理方法。企业管理层应当以真实、公允地反映企业状况为标准来选择适当的会计政策，变更会计政策时要说明合理变更的原因。

（三）会计估计确定

会计估计，是指企业对其结果不确定的交易和事项以最近可利用的信息为基础所作出的判断。企业管理层需要依据企业的真实情况，作出合理的会计估计。若资产和负债的当前状况及预期未来经济利益和义务发生了变化，则会计估计也需要作出相应改变。

（四）文件和凭证控制

企业应当对经济业务文件进行记录并且相关的凭证需要连续编号，避免业务记录的重复或遗漏，同时便于业务查询，并在一定程度上防范舞弊行为的发生。例如，企业对产品出入库单预先编号，这样可以有效控制产品的流动，不会出现产品的无故短缺。

（五）会计档案保管控制

会计档案是指会计凭证、会计账簿和财务报表等会计核算专业资料，是记录和反映企业经济业务的重要历史资料和证据。企业应当详细记录且妥善保管合同、协议、备忘录、出资证明等重要的法律文书，作为企业重要的档案资料以备查用。

（六）组织和人员控制

企业应当依法设置会计机构，配备会计从业人员。从事会计工作的人员，必须取得会计从业资格证书。会计机构负责人应当具备会计师以上专业技术职务资格。大中型企业应当设置总会计师。设置总会计师的企业，不得设置与其职权重叠的副职。

（七）建立会计岗位制度

企业应根据自身规模大小、业务量多少等具体情况设置会计岗位。一般大中型企业设置会计主管、出纳、流动资产核算、固定资产核算、投资核算、存货核算、工资核算、成本核算、利润核算、往来核算、总账报表、稽核、综合分析等岗位。小型企业因业务量较少，应适当合并减少部分岗位。这些岗位可以一人一岗、一人多岗，也可以一岗多人，但出纳人员不得兼任稽核、会计档案保管和收入、费用、债权债务账目的登记工作。

（八）业务流程控制

企业应当采用业务流程图的形式清晰反映其业务流程（业务流程图是由特定的符号组成，反映在业务处理程序及部门之间相互关系的图表，它既是企业管理的有效工具，也是评价企业内部控制的重要手段），使得员工能够充分理解企业的业务流程，从而清楚自己在整个业务流程中的地位，采取适当的工作方式实现自己的岗位责任。

案例 5-3　　日本奥林巴斯社长因“假账门”辞职①

2011 年 10 月 14 日，奥林巴斯英国籍社长伍德福德突然遭到奥林巴斯公司辞退。随

① 王洋．日本奥林巴斯社长因“假账门”将辞职［EB/OL］．（2012-1-8）．http：//gb.cri.cn/27824/2012/01/08/2625s3513609.htm．有改动。

后，伍德福德通过媒体称他是因为追究公司内部以不当价码收购英国一家医疗器材公司而突然遭到解职的。伍德福德表示，关于奥林巴斯支付给AXAM投资公司的巨额费用一事，美国联邦调查局（FBI）正在调查。虽然现在这家公司已经注销，但与一名在美国的日本银行家存在联系。消息一出，国际投资大股东纷纷要求奥林巴斯公开财务内容，从而导致奥林巴斯“假账门”风波被全面引爆。

2011年11月8日，上任仅两周的奥林巴斯CEO高山修一在140名左右的国内外记者面前，向投资人鞠躬90度致歉。至此，奥林巴斯首次向外界承认在财务方面存在着“非常不恰当的”行为，高山修把主要责任推在前董事长兼总裁菊川刚、负责财务的副总裁森久志以及审计师三田秀雄这三个人身上。由此，外界对奥林巴斯这起造假丑闻的关注顿时达到了高潮。事实上，奥林巴斯的造假手法并不算高明，但直到20年后才被掀开。

奥林巴斯承认，20世纪80年代以来，奥林巴斯公司3名高管掩盖了他们因投资证券而造成的亏损，他们通过向咨询机构支付天价费用等方式来掩盖亏损。在此期间，奥林巴斯通过并购的方式，将投资亏损转移至公司账外，毫无疑问，这是用欺骗手段侵吞了投资人的金钱。奥林巴斯被查出的造假金额可能高达18亿美元。受此影响，奥林巴斯公司的股价在短短一个多月的时间内下跌近4/5，市值缩水额最高时超过70亿美元。奥林巴斯的股票更是面临退市的危险，虽然最后经过危机公关，避免了股票退市的恶果，但这家拥有90多年历史的知名企业已经大伤元气。

一家受到市场严密监管的世界500强企业，其管理水平和内控制度一直备受推崇，是很多学者研究的样本，是职业经理人学习的模板，这样发展成熟的企业尚且因为会计系统控制的不完善而面临巨大危机。因此，在我国企业内部控制体系建设中，加强对会计系统控制的建设，不断完善管控风险的能力仍然是很有意义的。

第四节　财产保护控制

一、财产保护控制的定义

保证资产安全是《企业内部控制基本规范》规定的内控目标之一。《企业内部控制基本规范》第三十二条规定，财产保护控制要求企业建立财产日常管理制度和定期清查制度，采取财产记录、实物保管、定期盘点、账实核对等措施，确保财产安全。这里所述的财产主要包括企业的现金、存货以及固定资产等。它们在企业资产总额中的比重较大，是企业进行经营活动的基础，因此企业必须加强实物资产的保管控制，保证实物资产的安全与完整。

二、财产保护控制的措施

（一）财产档案的建立和保管

企业应当建立财产档案，全面、及时地反映企业财产的增减变动，以实现对企业资产的动态记录和管理。企业应妥善保管涉及财产物资的各种文件资料，避免记录受损、被盗、被毁。由计算机处理、记录的文件材料需要有所备份，以防数据丢失。

（二）限制接触

限制接触，是指严格限制未经授权的人员对资产的直接接触，只有经过授权批准的人员才能接触资产。限制接触包括限制对资产本身的接触和通过文件批准方式对资产使用或分配的间接接触。

一般情况下，对货币资金、有价证券、存货等变现能力强的资产必须限制无关人员的直接接触。现金的保管与记账人员相分离，平时将现金放在保险箱并由出纳人员保管钥匙；支票、汇票、发票、有价证券等易变现的非现金资产一般采用确保两个人同时接近资产的方式加以控制，或在银行租用保险柜存放这些特殊资产；对于实物财产如存货、固定资产等的控制，可以让保管人员看管，或安装监视系统、采取防盗措施。

（三）盘点清查

盘点清查，是指定期或不定期地对存货、固定资产等进行实物盘点和对库存现金、银行存款、债权债务进行清查核对，将盘点清查的结果与会计记录进行比较核对，并进行差异处理的过程。若在盘点中发现差异，应当及时分析原因，提出处理意见，出具清查报告，并将其结果及处理办法向企业的董事会或相关机构报告。一般来说，盘点清查范围主要包括存货、库存现金、票据、有价证券以及固定资产等。

案例 5-4　　定期盘点、防微杜渐①

A 公司为一家水处理设备公司，除总部在深圳外，全国大部分省会城市都设有分支机构进行销售和售后服务。在一次年末的内部控制核查中，该公司发现 B 分支机构没有执行成本管理和存货清查制度。B 分支机构的库存成本居高不下，只要进行库存盘点和资产清查就能发现其中的异常情况。然而 B 分支机构各部门居然都视而不见，特别是仓储人员没有按公司制度履行到自己的基本职责：仓库部分货品没有库存明细账以及相应的进出库记录；部分货品核算只有金额账，没有库存明细数量账；还有些货物进出库记录没有登记数量明细，销售成本按估算的毛利率倒挤计算，导致最后库存盘点时，实物结存数量与按产成品总账计算出的产品单位成本超出了销售价格。

从这个案例可以看出以下两个问题：（1）该分支机构的存货台账及明细账存在着严重的问题，比如有些货品无库存明细账及相关进出库台账，有些无库存明细数量账，更为荒唐的是根据毛利率来估算销售成本。该分支机构的仓储人员应当严格按公司制度履行自己的基本职责，做好存货的收发台账；相关会计人员也应当完善存货的明细账。（2）该分支机构并未执行总部规定的定期及不定期盘点清查制度。

A 公司要想提升整体效益和管理水平，就必须加强对 B 分支机构的控制。完善 B 分支机构的存货管理，达到财产保护控制的要求，应是当务之急。

（四）财产保险

企业可以根据实际情况考虑，对其重要或特殊的财产投保，使得企业可以在意外情况发生时通过保险获得补偿，减轻损失程度。

---

① 谭旭．由案例看加强企业内部控制刻不容缓［J］．金融经济（理论版），2010（1）．

第五节 预算控制

一、全面预算和预算控制

（一）全面预算

全面预算，是指企业对一定期间的经营活动、投资活动、财务活动等作出的预算安排。全面预算作为一种全方位、全过程、全员参与编制与实施的预算管理模式，凭借其计划、协调、控制、激励、评价等综合管理功能，整合和优化配置企业资源，提升企业运行效率，成为促进实现企业发展战略的重要途径。

全面预算是由经营预算（也称业务预算）、资本预算与财务预算等一系列预算组成的相互衔接和勾稽的综合预算体系，如图5-2所示。

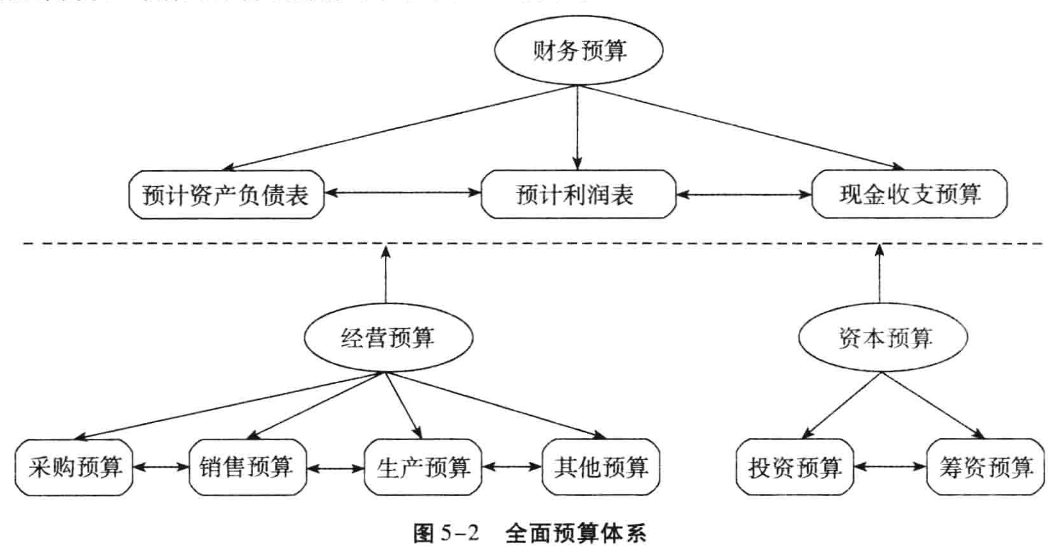


图5-2 全面预算体系

其中，经营预算是明确所有的日常经营活动如销售、采购、生产等需要多少资源以及如何获得和使用这些资源的计划，如销售预算、采购预算、生产预算等；资本预算包括投资预算和筹资预算两类。资本预算是公司对将要进行的长期工程和将要引进的固定资产等的投资和筹资计划，如研究与开发预算、固定资产投资预算、银行借款预算等；财务预算是一系列专门反映公司未来一定预算期内预计财务状况和经营成果，以及现金收支等价值指标的各种预算的总称。财务预算具体包括预计资产负债表、预计利润表和现金收支预算等内容。

（二）预算控制

《企业内部控制基本规范》第三十三条规定，预算控制要求企业实施全面预算管理制度，明确各责任单位在预算管理中的职责权限，规范预算的编制、审定、下达和执行程序，强化预算约束。

通过预算控制，企业可以规范组织的目标和经济行为过程，调整与修正管理行为与目

标偏差，保证各级目标、策略、政策和规划的实现。因此，预算控制作为管理控制系统的一种模式，是确保战略目标最终实现的一种有效机制。

二、全面预算的作用

有效的全面预算具有以下 4 个主要作用①。

（一）企业实施内部控制、防范风险的重要手段与措施

预算本身并不是最终目标，企业的最终目标是企业采取管理与控制手段来实现对企业风险的有效控制并达成企业目标，因此，全面预算的本质是企业内部管理控制的一项工具。全面预算的制定和实施过程，就是企业不断用量化的工具，使自身所处的经营环境与拥有的资源和企业的发展目标保持动态平衡的过程，也是企业在此过程中所面临的各种风险的识别、预测、评估与控制过程。因此，《企业内部控制基本规范》将预算控制列为重要的控制活动和风险控制措施，并专门制定了《企业内部控制应用指引第 15 号——全面预算》，旨在引导和规范企业加强全面预算管理各环节的风险管控。

（二）企业实现发展战略和年度经营目标的有效方法和工具

“三分战略、七分执行”，企业战略制定得再好，如果得不到有效实施，终不能实现企业的最终目标，甚至可能因实际运营背离战略目标而导致经营失败。通过实施全面预算，将根据发展战略制定的年度经营目标进行细化、分解、落实，可以使企业的长期战略规划和年度具体行动方案紧密结合，从而实现“化战略为行动”，确保企业发展目标的实现。《企业内部控制应用指引第 2 号——发展战略》中明确规定，企业应当编制全面预算。

（三）有利于企业优化资源配置、提高经济效益

全面预算是为数不多的能够将企业的资金流、实物流、业务流、信息流、人力流等相整合的管理控制方法之一。全面预算以经营目标为起点，以提高投入产出比为目的，其编制和执行过程就是将企业有限的资源加以整合，协调分配到能够提高企业经营效率效果的业务、活动、环节中去，从而实现企业资源的优化配置，增强资源的价值创造能力，提高企业经济效益。

（四）有利于实现制约和激励

全面预算可以将企业各层级之间、各部门之间、各责任单位之间等内部权、责、利关系予以规范化、明细化、具体化、可度量化，从而实现出资者对经营者的有效制约，以及经营者对企业经营活动、企业员工的有效计划、控制和管理。通过全面预算的编制，企业可以规范内部各个利益主体对企业具体的约定投入、约定效果及相应的约定利益；通过全面预算的执行及监控，可以真实反馈内部各个利益主体的实际投入及其对企业的影响并加以制约；通过对全面预算执行结果的考核，可以检查契约的履行情况并实施相应的奖惩，从而调动和激励员工的积极性，最终实现企业目标。

案例 5-5　　政策趋紧 房地产企业力推全面预算管理②

2010 年最热门的话题莫过于房地产了，2010 年国家相继出台了一系列的房地产调控

---

① 财政部会计司．企业内部控制规范讲解［M］．北京：经济科学出版社，2010.
② 覃士娟．政策趋紧 房地产企业力推全面预算管理［N］．中国会计报，2010-02-26.

政策，如2009年12月中旬，五部委联合下发的《关于进一步加强土地出让收支管理的通知》中明确规定开发商拿地的收付款要求至少50%以上；2010年3月19日国资委发表声明，勒令78家不以房地产为主业的央企退出房地产业。大环境的改变使得不少房地产商要开始规划未来。某公司以房地产为主业之一，其财务总监说："房地产经过金融危机的洗牌，外部竞争更加激烈，企业风险意识更强，全面预算管理等已被大公司提上管理日程。看来，危机来临，全面预算管理被'扶正'"。

诺亚舟咨询公司为瑞安地产设计了预算管理系统，建立了周期为18个月的滚动预算，以做到数据的实时更新。根据实际情况和年度预算目标的差异，在系统中对后续阶段的预算进行调整。调整的内容包括收入、回款、费用、项目资金支付等情况。此外，该咨询公司还专门针对房地产业周期性长的特点，为瑞安地产设计了9年规划，关注每个项目内收益率的计算。

随着国家各部门对房地产业调控措施的出台，我们看到各方对房地产业都"吝啬"起来，现在政府出让土地越来越严格，房地产商拿地的成本升高，同时银行也对房地产企业的贷款采取了严格的审核，提出了严苛的限制条件，采取了一系列收紧银根的措施，谨慎授信房地产企业。在这种"内忧外患"的大环境下，控制成本，引入全面预算管理是房地产企业有效应对这场危机的关键手段之一。

全面预算管理，是指企业对所有资源力争进行最合理的配置，并分析、协调、控制预算的执行，即围绕企业的战略目标，对销售及收入、生产、成本、费用、资金等各方面进行分析、预测和决策，从而有计划地开展企业的所有经营活动。全面预算管理要有前瞻性。

众所周知，房地产企业是资金密集型企业，开发投资额较大，开发建设周期长，这种行业特点使得房地产商必须把未来规划好、资金安排好。长期资金如果规划不好，就很有可能出现顺驰房地产这类资金链断裂的情况。全面预算管理可以为确定和控制开发总投资额、合理确定商品房销售价格提供依据。通过编制预算，确定投资总额，并据此筹措开发资金，控制开发资金的支出，可以防止突破投资，避免投资失控。此外，商品房销售价格与土地价格、房屋建筑安装工程费、管理费、贷款利息等密切相关，而这些费用都会在预算编制中反映出来。因此，预算也可作为开发公司在预售房屋中合理确定商品销售价格的重要参考。

房地产行业市场起伏大，不确定因素很多，企业一定要量体裁衣，找准适合自身行业特点的预算管理模式。对于大部分房地产企业，预算编制的起点是销售预算，销售受市场影响很大，因此预算管理中可以使用弹性预算、滚动预算、零基预算等，以保证预算与实际的紧密结合，避免预算成为废纸。

传统的预算侧重的是短期效应，以年度作为预算周期。对房地产项目来说，由于其开发的特殊性，编制预算不仅是对年度财务状况作出的反映，更是对项目综合情况作出的反映。

三、全面预算的实施主体

《企业内部控制应用指引第15号——全面预算》第四条指出，企业应当加强全面预算工作的组织领导，明确预算管理体制以及各预算执行单位的职责权限、授权批准程序和

工作协调机制。企业设置全面预算管理体制，应遵循合法科学、高效有力、经济适度、全面系统、权责明确等基本原则。其实施主体一般分为全面预算管理决策机构、工作机构和执行单位 3 个层次，如图 5-3 所示。

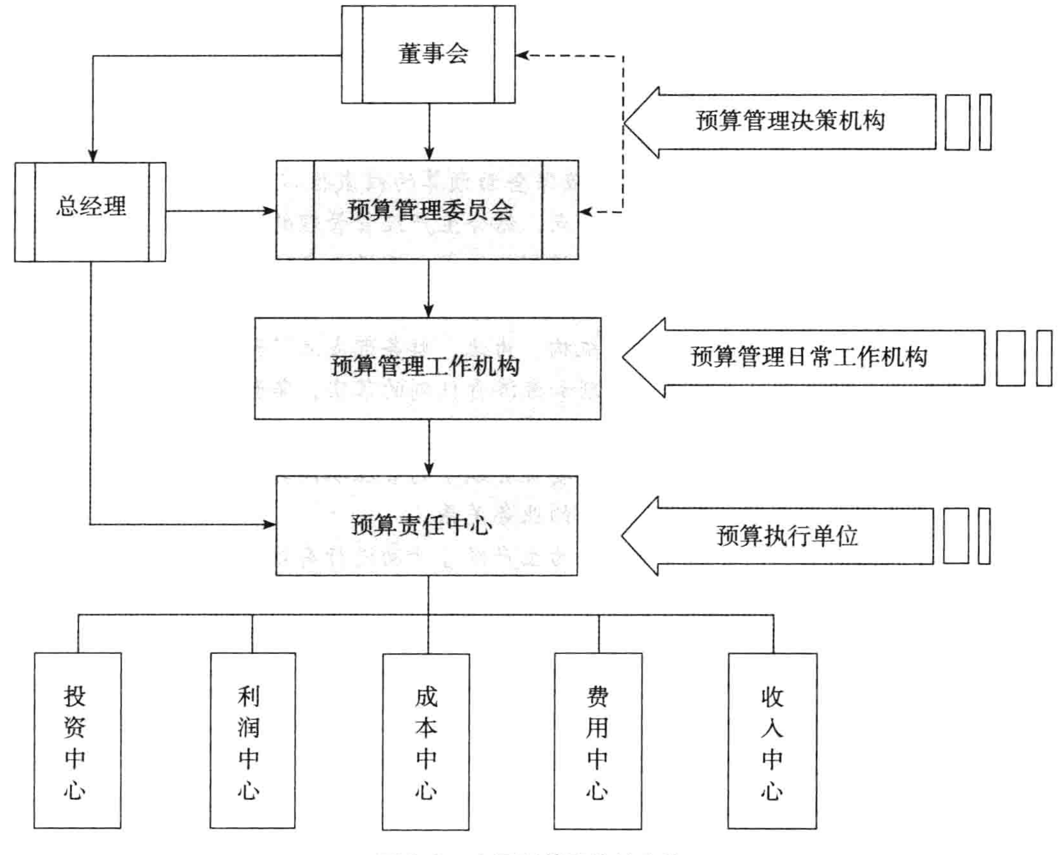


图 5-3 全面预算实施的主体

（一）决策机构——预算管理委员会

预算管理委员会是预算管理的领导机构和决策机构，应作为预算控制的最高级别控制主体承担监控职责。预算管理委员会成员由企业负责人及内部相关部门负责人组成，总会计师或分管会计工作的负责人应当协助企业负责人负责企业全面预算管理工作的组织领导。预算管理委员会主要负责拟订预算目标和预算政策，制定预算管理的具体措施和办法，组织编制、平衡预算草案，下达经批准的预算，协调解决预算编制和执行中的问题，考核预算执行情况，督促完成预算目标。

（二）工作机构——预算管理工作机构

预算管理工作机构履行预算管理委员会的日常管理职责，对企业预算执行情况进行日常监督和控制，收集预算执行信息，并形成分析报告。预算管理工作机构一般设在财会部门，其主任一般由总会计师（或财务总监、分管财会工作的副总经理）兼任，工作人员除了财务部门人员外，还应有计划、人力资源、生产、销售、研发等业务部门人员参加。

（三）执行单位——各责任中心

各责任中心既是预算的执行者，又是预算执行的监控者，各责任中心在各自职权范围内以预算指标作为生产经营行为的标准，同预算指标比较，进行自我分析，并上报上级管理人员以便采取相应措施。企业内部预算责任单位的划分应当遵循分级分层、权责利相结合、责任可控、目标一致的原则，并与企业的组织机构设置相适应。

案例 5-6　　　　实施主体健全、提供组织保障①

某集团公司以钢铁生产为主，兼营机械制造、建筑安装、工业设计、房地产等业务，自 1996 年开始实施全面预算管理。为了确保全面预算的权威性以及集团整体目标与局部目标的协调统一，根据全面预算管理的特点，结合生产经营管理的要求，建立了集团预算委员会，由集团主要领导及各专业主管部门领导组成，下设办公室。各二级单位根据集团的有关规定设立相应的组织结构，由集团赋予相应的权限和职责。集团预算委员会办公室设在财务部，是预算委员会的日常办事机构。为此，财务部成立了预算成本科，该科担负着两大管理职能，即负责公司预算的管理和经济责任制的落实，集预算的编制、分解、分析和考核等职责于一体。这样，既克服了经济责任制管理方式中存在的部门之间难以进行良好沟通的缺陷，又使财务部在履行预算委员会赋予的管理职能时，可以按照公司预算控制的程序认真协调好各管理职能部门之间的业务关系。

为保证各级组织机构认真履行职责，为生产经营活动进行有效控制，集团全面预算管理制度遵循不相容职务相分离和授权批准控制的原则，对预算编制原则和程序、预算审批权限、预算调整、预算控制及考核等作出了明确的规定。主要体现在：集团预算委员会由董事会领导，其成员由董事会任免；集团董事会授权预算委员会组织财务部编制公司全面预算方案，协调预算编制中出现的问题，并对方案进行平衡、审核，上报集团董事会审批；集团董事会审批预算方案经过股东会授权，批准后的预算方案由预算委员会负责组织实施；预算的整个编制过程按照“自上而下，自下而上”、“谁花钱，谁编预算，谁控制，谁负责”等原则逐级编制上报；集团预算的调整必须按预算编制程序的规定逐级上报，除涉及集团重大经营方针、政策、技改及投资项目的调整由集团董事会批准外，其他项目的调整由董事会授权预算委员会审核批准。除上述授权批准以外，任何人、任何单位均无权对预算作出调整。

在本案例中，某集团公司建立了包括全面预算决策机构（集团预算委员会）、日常工作机构（集团预算委员会办公室）和执行机构（各二级单位）三层次基本架构的全面预算管理机制，明确了全面预算管理各环节授权批准程序和工作协调机制，有利于集团各个层次，各个环节始终围绕集团经营总目标而开展工作，从而为有效开展全面预算管理提供了较好的组织保障。

四、全面预算的流程

完整的全面预算流程主要包括预算编制、预算执行和预算考核 3 个阶段，如图 5-4 所示。

---

① 财政部会计司．企业内部控制规范讲解［M］．北京：经济科学出版社，2010.

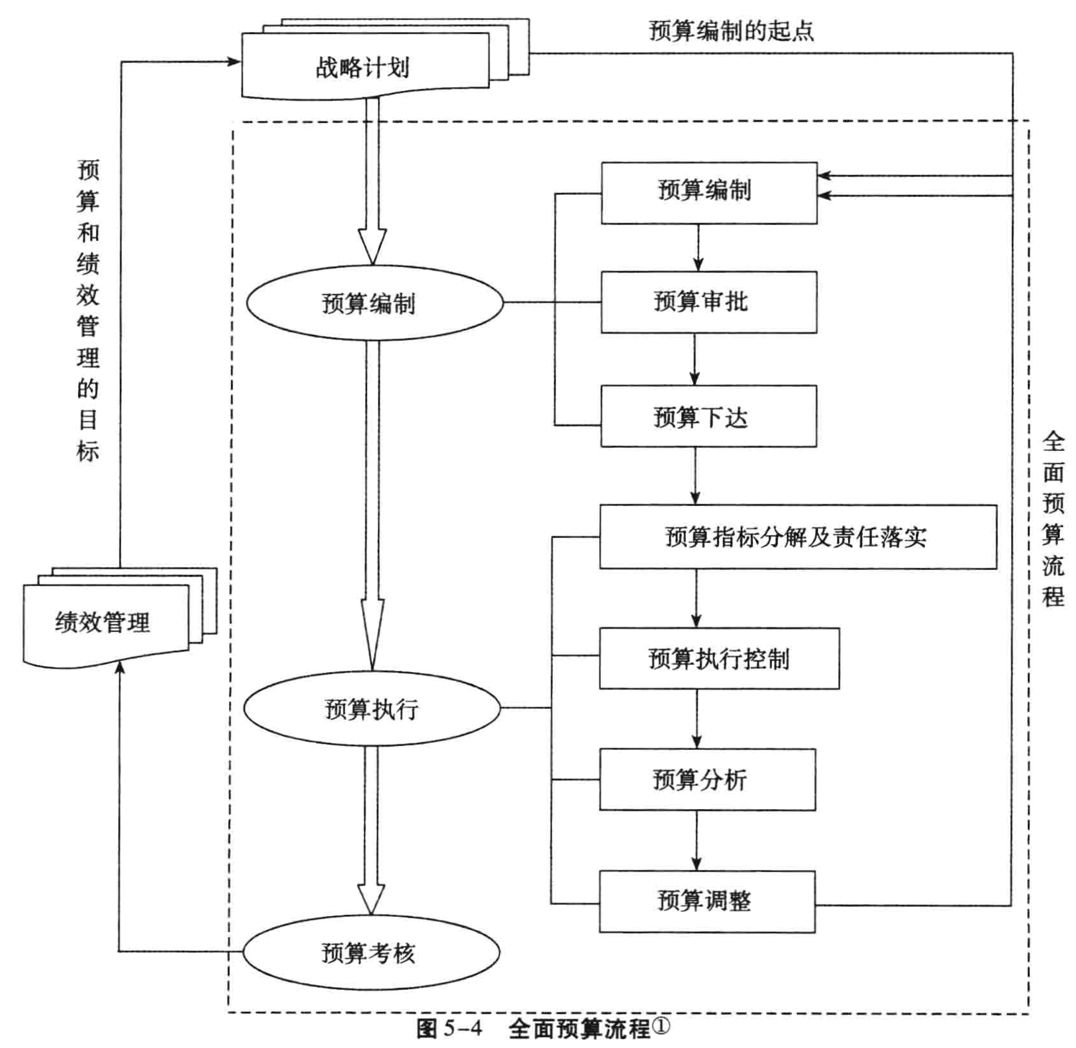


图 5-4　全面预算流程①

（一）预算编制

预算编制主要由预算编制、预算审批和预算下达 3 个方面构成。

预算编制是企业预算总目标的具体落实以及将其分解为责任目标并下达给预算执行者的过程。预算编制是预算控制循环的一个重要环节，预算编制质量的高低直接影响预算执行的结果，也影响对预算执行者的绩效考评。因此，预算编制应根据企业实际需要选用合理的方法进行。

预算审批，是指企业全面预算应该按照《公司法》等相关法律、法规及企业章程的规定报经审议批准。

预算下达，是指企业全面预算经过审议批准后应及时以文件形式下达执行。

企业在预算编制环节应当关注以下风险：不编制预算或预算不健全，可能导致企业经营缺乏约束或盲目经营；预算目标不合理，编制不科学，可能导致企业资源浪费或发展战略难以实现。

① 财政部会计司．企业内部控制规范讲解 2010［M］．北京：经济科学出版社，2010.

（二）预算执行

预算执行是全面预算的核心环节。预算执行即预算的具体实施，它是预算目标能否实现的关键。预算执行主要包括预算指标的分解和责任落实、预算执行控制、预算分析和预算调整等4部分。

预算管理委员会以董事会批准的企业年预算为依据，分解预算指标，将整个企业的预算分解为各责任中心的预算，并下达给各责任中心，以此来约束和考评责任主体；各责任中心按下达的预算为依据，安排生产经营活动，并指定专门预算管理员登记预算台账，形成预算执行统计记录，定期与财务部门核对；在预算执行的过程中，对于预算内支出按照预先授权审批，对于预算外支出需要提交预算管理委员会审议；财务部门对各责任中心的日常业务进行财务监督和审核，重点是财务支出的审核，尤其是成本支出和资本支出。

企业在预算执行环节应当关注以下风险：预算缺乏刚性、执行不力，可能导致预算管理流于形式。

（三）预算考核

预算考核是对企业内部各级责任部门或责任中心预算执行结果进行评价，将预算的评价结果与预算执行者的薪酬相挂钩，实行奖惩制度，即预算激励。预算考核应该科学合理、公开公正，确保预算目标的实现，真正发挥预算管理的作用。

企业在预算考核环节应当关注以下风险：预算考核不严，也可能导致预算管理流于形式。

案例5-7　　实施全面预算管理，推进管理创新①

广西玉柴机器股份有限公司（简称“玉柴股份”）是玉柴集团的核心企业，在业内通常简称为“玉柴股份”。经过五十多年的发展和积淀，玉柴股份取得了引人瞩目的发展，成为我国产量最大的发动机制造企业。特别是近几年，玉柴股份的年均增长率超过了30%，创造了全行业独树一帜的“玉柴现象”。优秀的企业总是居安思危、不断进取、不断创新。为了在企业内部深入贯彻实施全面预算管理，推进企业管理创新，玉柴股份在咨询公司的帮助下，健全预算管理制度，优化预算管理流程，并采取了以下措施：

1. 预算编制环节。（1）建立科学的预算目标制定与分解程序，合理确定预算目标。首先，预算目标的制定应当以战略为导向，使预算目标与企业的外部环境相适应。其次，预算目标的制定应当实事求是，使预算目标符合企业内部生产经营的客观实际情况，不能过高或过低。再次，预算目标的制定遵循系统性原则，预算目标要成为体系，使各责任单位的目标相互协调，形成有机整体。（2）合理选择预算编制方法，完善预算编制、评审流程。就玉柴股份而言，订单是企业销售预算的起点，也是组织生产的依据。以销定产是玉柴股份预算编制的核心原则。此外，逐项分析“预算项目”的性质和特点，合理选择恰当的预算编制方法，如零基预算法、增量预算法等。在玉柴股份的审批流程中，各级管理部门对于分管事项相关预算的审核是一个关键环节。这一工作模式使得广大业务部门深入地参与了全面预算编制工作，也使各职能部门对于分管预算事项的总量管控发挥了积极的作用。

2. 预算执行环节。（1）建立完善的预算监控体系，确保预算的执行与控制职能的

① 根据相关媒体对玉柴股份预算管理经验的报道整理而得。

严格履行。玉柴股份明确要求，预算一经批准下达，各预算责任单位就必须认真组织实施，将预算指标层层分解，落实到各部门、各单位、各环节和各岗位。此外，还要建立事前审批与预警机制，加强事中适时监控，形成全方位的预算执行与控制体系，使预算成为组织、协调各项生产、经营活动的基本依据。企业预算一经批准下达，一般不予调整。但是当企业内外环境发生重大变化时，应当通过一定的预算调整制度、流程，对公司预算进行必要调整，以保证预算目标的合理性和可执行性。（2）建立预算报告分析制度，形成有效的预算报告分析体系。玉柴股份建立了多层级预算管理跟踪报告制度，包括临时报告与定期报告两种形式。定期报告包括月报、季报、年报。各归口管理部门对归口预算项目进行定期跟踪分析、控制，预算管理部及预算管理委员会定期组织相关单位检查预算执行情况，发现问题，提出整改措施和建议。对于预算执行过程中出现的异常情况，预算责任单位以临时报告的方式及时上报预算管理部以及预算管理委员会，并提出对策。

3. 预算考评环节。玉柴股份在强化预算约束力的前提下，建立和完善科学的绩效评价体系，强化预算考评力度。绩效评价体系包括考评指标、预评组织、考评人员、考评周期、考评结果应用等内容。绩效考核工作具体由预算管理部牵头，会同战略规划部、人力资源部、生产部等部门组织实施，预算管理委员会评定、审议。

第六节　运营分析控制

一、运营分析控制的定义

运营分析，是指以统计报表、会计核算、管理信息、计划指标和相关资料为依据，运用科学的分析方法对一段时期内的经营管理活动情况进行系统的分析研究，旨在真实地了解经营情况，发现和解决经营过程中的问题，并按照客观规律指导和控制企业经营活动。

《企业内部控制基本规范》第三十四条规定，运营分析控制要求企业建立运营情况分析制度，经理层应当综合运用生产、购销、投资、筹资、财务等方面的信息，通过对比分析、比率分析、趋势分析、因素分析、综合分析等方法，定期开展运营情况分析，发现存在的问题，及时查明原因并加以改进。

二、运营分析控制的流程

运营分析控制的流程一般包括以下四个阶段：

（1）数据收集。企业各职能部门应根据本部门运营分析的目的收集相关数据，一方面在履行本部门职责过程中应注意相关数据的收集与积累，另一方面可以通过外部各种渠道（如网络媒体、行业协会、中介机构、监管部门等）广泛收集各种数据。

（2）数据处理。数据是血液、是资产，但也可能是垃圾。也就是说，不是所有的数据都能够产生有用的信息。企业各职能部门只有对数据进行有效的清理与筛选，即消除噪音和删除不合格的数据，数据才能变成有用的信息。

（3）数据分析。企业各职能部门围绕本部门运营分析的目的采用各种分析方法（包括对比分析法、比率分析法、趋势分析法、因素分析法、综合分析法等）对处理后的数据进行分析，充分挖掘数据背后所隐藏的原因或规律，并对未来经营做出预测。

（4）结果运用。在数据分析结果的基础上形成总结性结论，并提出相应的建议，从而对发展趋势、策略规划、前景预测等提供重要的分析指导，为企业的效益分析、业务拓展提供有力的保障。

三、运营分析控制的方法

（一）比较分析法

比较分析法是运营分析最基本的方法，有纵向比较法和横向比较法。纵向比较公司历史数据，可以知道公司某一方面的变动情况，纵向比较法也称为水平分析法；横向与同行业其他上市公司比较，可以衡量公司在同行业中的竞争力和地位。

（二）比率分析法

比率分析法是利用两个或若干相关数据之间的某种关联关系，运用相对数形式来考察、计量和评价，借以评价企业运营状况的一种分析方法。

（三）趋势分析法

趋势分析法，是根据企业连续若干会计期间（至少3期）的分析资料，运用指数或动态比率的计算，比较与研究不同会计期间相关项目的变动情况和发展趋势的一种财务分析方法，也叫动态分析法。

（四）因素分析法

因素分析法，是通过分析影响重要指标的各项因素，计算其对指标的影响程度，来说明指标前后期发生变动或产生差异的主要原因的一种分析方法。

因素分析法按分析特点可以分为连环替代法和差额计算法两种。连环替代法是在通过比较分析确定差异的基础上，利用各种因素的顺序“替代”，从数值上测定各个相关因素对指标差异的影响程度的计算方法。差额计算法是连环替代法的一种简化形式。它是利用各个因素的分析期值与基期值之间的差异，依次按顺序替换，直接计算出各个因素对指标变动影响程度的一种分析方法。

（五）综合分析法

综合分析法，是指将反映企业运营各个方面的指标纳入一个有机的整体之中，以系统、全面、综合地对企业运营状况进行分析与评价。目前在实践工作当中应用比较广泛的综合分析体系包括杜邦财务分析体系、可持续增长率分析体系、EVA价值树分析体系等。

案例5-8　　运营分析促管理改进①

制造企业大兴公司的刘总经理是高级工程师出身，有多年的企业管理经验。财务部门已于两星期前将2008年的年度财务报表交到了刘总经理的手中，由于最近事情较多，他对财务报表还没来得及细读。第二天公司就要召开董事会了，刘总经理必须向董事会汇报公司经营中所存在的问题以及解决这些问题的方法。刘总经理于是开始详细阅读公司的财

① 熊楚熊．从刘总经理读财务报表看财务报表分析的意义［J］．财务与会计（理财版），2009（5）．有改动。

务报表，希望从中发现公司经营中存在的主要问题，并找出未来工作中应该努力的方向。

刘总经理首先关注的是公司的利润情况。在他的印象中，2008年的营业收入比2007年有较大增长，公司的利润也应相应上升。然而在看了利润表之后，他发现公司2008年的各项利润指标都在下降，而成本费用则有升有降，但总体来说是在上升。于是，他得出结论，公司经营中存在的主要问题是营业成本、管理费用控制不力，公司今年的努力方向应是控制营业成本与管理费用。同时，刘总也比较关注资产负债表，他发现2008年年底与2007年年底相比，公司的所有者权益、货币资金都有所增加，而应收账款、存货、应付账款、其他应付款的绝对值都在下降，这些现象表明公司的风险水平有所降低，这应该是他2008年工作的成绩，今年应该继续保持这种资产结构。

刘总经理在董事会上发表上述看法时遭到了独立董事洪先生的反对。他认为目前大兴公司在运营中存在的主要问题是：第一，2008年公司总资产收益率（5.53%）虽然高于公司平均负债成本（3.27%），但是低于长期债券成本（7%），因此大兴公司的总资产收益率能力偏低。第二，从2008年的流动比率（1.70）、负债与净资产之比（1.576）看，大兴公司的长期偿债能力较弱，公司的财务风险较大。第三，公司的货币资金占总资产的比重从2007年的23.26%上升到2008年的32.35%，这表明公司货币资金闲置量较大，这在很大程度上影响了公司总资产的收益能力，同时又引起了公司负债的增加和风险的增大。为此，洪先生提出公司应采取以下方案进行改进：将闲置的货币资金用来收回发行在外的长期债券，以提高公司的盈利能力并降低公司的财务风险水平。

第七节　绩效考评控制

一、绩效考评控制的定义

绩效考评是指运用科学的方法，对企业或其各分支机构一定经营期间内的生产经营状况、资本运营效益、经营者业绩等进行定量和定性的考核、分析，做出客观、公正的综合评价，作为一个反馈控制手段，绩效考评在内部控制中作用显著。

《企业内部控制基本规范》第三十五条规定，绩效考评控制要求企业建立和实施绩效考评制度，科学设置考核指标体系，对企业内部各责任单位和全体员工的业绩进行定期考核和客观评价，将考评结果作为确定员工薪酬以及职务晋升、评优、降级、调岗、辞退等的依据。

二、绩效考评系统的内容

绩效考评的本质是一个由各个要素组成的具有整体目的性和内在联系性的系统。一个典型的绩效考评系统应由评价主体、评价客体、评价目标、评价指标、评价标准、评价方法、评价报告等基本要素构成。

（一）评价主体与客体

绩效考评系统的评价主体主要是公司董事会和各级管理者，评价客体是各级管理人员

和全体员工，当然也涉及对部门的绩效考评。

（二）评价目标

评价目标是指通过绩效考评所要达到的目的。评价目标与组织目标相关联，多依赖于战略目标的层层分解。企业应当建立以绩效为核心的分配激励制度，将绩效考核与薪酬相挂钩，切实做到薪酬安排与员工贡献相协调，既体现效率优先又兼顾公平，杜绝高管人员获得超越其实际贡献的薪酬；同时，要注意发挥企业福利对企业发展的重要促进作用，既吸引企业所需要的员工、降低员工的流动率，同时激励员工、提高员工士气及对企业的认可度与忠诚度。

（三）评价指标

评价指标，是指对评价客体的哪些方面进行评价。目前，评价指标的反映内容已经从过去的仅仅关注财务结果逐步拓展到关注驱动财务结果的非财务活动。考虑到绩效考核的目的不同，故要准确、客观地评价客体的业绩，必须对不同目的的绩效考核的评价指标进行个性化处理。

（四）评价标准

评价标准是判断评价客体业绩优劣的基准。评价标准最初是以实际的业绩水平为准来评判，但随着组织背景的逐渐变化，评价标准也随之变化。就目前而言，绩效考评系统最为常用的三类标准是预算标准、历史标准和行业标准（包括竞争对手的标准）。

（五）评价方法

评价方法解决的是如何评价的问题，即采用一定的方法运用评价指标和评价标准，从而获得评价结果。目前在实践中应用比较广泛的评价方法主要有 3 类：单一评价方法（比如经济增加值方法）、综合评价方法（比如综合评分法）和多角度平衡评价方法（比如平衡计分卡法）。

（六）评价报告

评价报告实际上属于绩效考评系统的输出信息，也是绩效考评系统的结论性文件。评价报告的编制应按照评价指标制定与计算、评价指标的实际值与评价标准的差异计量与分析、评价结论的得出、形成评价报告、奖惩建议等几个步骤进行，但其关键步骤在于评价指标计算和差异分析。

绩效考评系统各要素之间存在相互依存、相互支持的关系，具体表现在：评价目标是绩效考评系统的指南和目的，它决定了评价指标的选择、评价标准的设置、评价方法的确立和评价报告的编报。评价目标从定性和定量两个维度又分解为评价指标和评价标准，即评价指标反映评价目标的具体内容，评价标准反映评价目标的具体水平。评价指标和评价标准相互影响。评价指标和评价标准是形成评价方法的基础，其类型的选择会影响评价方法的确立。评价方法不仅是对评价指标和评价标准的具体运用，而且是对实际业绩是否达到评价目标的判断过程和处理过程。评价报告是整个绩效考评系统的输出信息，是对绩效考评系统其他要素的最终反映和综合体现。当然，评价报告的深度、广度与可信度要取决于评价指标、评价标准和评价方法的科学性。绩效考评系统各要素及其关系如图 5-5 所示。

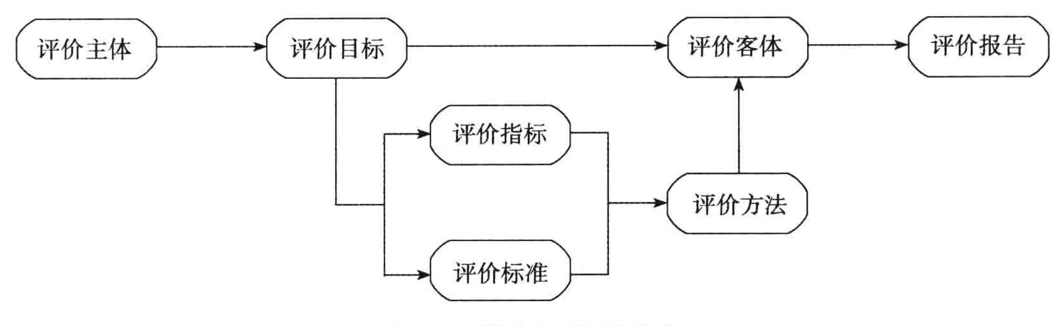


图 5-5　绩效考评系统构成

三、绩效考评的三种模式

目前，人们广泛接受并在实践中得到普遍应用的绩效考评模式主要有 3 种：会计基础绩效考评模式、经济基础绩效考评模式和战略管理绩效考评模式。

（一）会计基础绩效考评模式

会计基础绩效考评模式的主要特点就是采用会计基础指标作为绩效考评指标。会计基础指标的计算主要是利用财务报表的数据。

会计基础绩效考评的方法主要包括：综合指数法、综合评分法、功效系数法等。

会计基础绩效考评模式的优点在于：会计基础指标计算数据相对容易取得，而且严格遵循公认会计准则，具有较高程度的可比性和可靠性。

会计基础绩效考评模式的局限性在于：（1）会计收益的计算未考虑所有资本的成本，仅仅解释了债务资本的成本，然而却忽略了对权益资本成本的补偿；（2）由于会计方法的可选择性以及财务报表的编制具有相当的弹性，使得会计收益存在某种程度的失真，往往不能准确地反映企业的经营业绩；（3）会计收益是一种“短视指标”，片面强调利润容易造成企业管理者为追求短期效益而牺牲企业长期利益的后果。

（二）经济基础绩效考评模式

经济基础绩效考评模式的主要特点就是采用经济基础指标作为绩效考评指标。经济基础指标的计算主要是采用经济利润的理念。与传统的会计基础绩效考评模式相比，经济基础绩效考评模式更注重股东价值的创造和股东财富的增加。

经济增加值（Economic Value Added，EVA）方法是经济基础绩效考评模式的典型代表。根据 EVA 的基本定义，它可以表述为经过调整的税后营业净利润减去投入资本的成本，指企业资本收益与资本成本之间的差额。EVA 的产生并不是一项全新的创造，它的思想起源于经济利润的理念，其最大的优点就是不仅考虑了债务成本，而且考虑了股东权益资本成本。EVA 指标在利用会计信息时，尽量进行调整以消除会计失真，更加真实地反映了一家企业的业绩。此外，与净利润不同，EVA 指标的设计着眼于企业的长期发展，而不是短期行为，因此，应用该指标能够鼓励经营者进行能给企业带来长远利益的投资决策，如新产品的研究和开发、人力资源的建设等。此外，应用 EVA 能够建立有效的报酬激励系统，将管理者的报酬与衡量企业业绩的 EVA 指标相挂钩，正确引导管理者的努力方向，促使管理者充分关注企业的资本增值和长期经济效益。正是由于 EVA 有上述优点，所以国务院国资委从 2010 年 1 月起正式引入 EVA 考核中央企业负责人的经营业绩。

EVA 方法的局限性在于：（1）由于 EVA 评价系统所选择的评价指标是唯一的（即 EVA 指标），从而造成评价主体只关心管理者决策的结果，而无法了解驱动决策结果的过程因素，结果 EVA 评价系统只能为战略制定提供支持性信息，而为战略实施提供控制性信息这一目标则不易达到；（2）EVA 指标的计算十分复杂，其难点主要体现在 EVA 的会计调整与资本成本的计算两个方面。这两个问题的存在增加了 EVA 计算的复杂程度，从而对 EVA 的应用造成了一定的负面影响；（3）EVA 的概念与方法由美国的思腾思特公司率先提出，某些方面与中国企业的实际状况不符。因此，需根据我国的实际环境状况对 EVA 进行调整，只有这样，才能使 EVA 真正发挥出作用。

案例 5-9　　央企实施经济增加值考核　炒股炒房收益或成负担①

国务院国资委 2010 年 1 月 22 日宣布，修订后的《中央企业负责人经营业绩考核暂行办法》从今年 1 月 1 日起施行，国资委监管的所有央企从今年开始全部实行经济增加值考核，以引导企业进一步做强主业，提高资本使用效率，实现企业的可持续发展。

所谓经济增加值是指企业税后净营业利润与该企业加权平均的资本成本间的差额，是为出资人创造的“真正的利润”。其最大的亮点在于不仅剔除了债务成本，还考虑了股权投资的机会成本，消除了在传统会计利润下企业认为“股东资本免费”的弊端。换而言之，一家企业如果不能获得超出资本成本的利润，就算其会计报表利润为正，对股东而言实际上也是处于亏损状态。

根据办法，在央企负责人年度经营业绩考核指标中，利润总额指标保持不变，但经济增加值将取代原有的净资产收益率成为业绩考核的核心指标，占到 40% 的考核权重。

值得强调的是，新考核办法规定在计算企业税后净营业利润时，对企业非经常性收益减半计算，以此限制非主业投资，而对属于主业范畴的在建工程，则可从资本成本中予以扣除。

此外，新办法还鼓励企业加大可持续发展的投入：一是鼓励加大研发投入，对研究开发费用视同利润来计算考核得分；二是鼓励为获取战略资源进行的风险投入，对企业投入较大的勘探费用，按一定比例视同研究开发费用。

国资委相关负责人介绍，推动经济增加值考核，将强化央企的资本成本和价值创造理念。他表示，实行经济增加值考核主要有三个目的，一是有利于央企实现可持续发展，引导央企增加科技创新等方面的投入；二是有利于央企进一步做强主业；三是有利于遏制央企投资冲动，合理控制风险。

业内人士认为，引入经济增加值指标，意味着国资委对央企考核“指挥棒”的导向从重利润到重价值的重大转变。长期以来，一些央企忽视资本成本，片面追求规模扩张的发展模式有望由此改变。此前，中央企业的业绩考核体系主要以财务指标为主，而财务指标又以利润等绝对量指标为主，容易造成企业盲目扩大规模，追求数量而忽视质量。

① 马岚．央企实施经济增加值考核　炒股炒房收益或成负担［N］．京华时报，2010-01-23.

参与制定考核办法的专家表示，引入经济增加值考核后，央企从事非主业经营的活动将会受到很大的影响，这将引导企业更加关注主业，加大对科技、产品和管理创新的研究投入，使企业真正实现做强做优。

相关人士表示，相对而言，经济增加值考核将对资源与资本密集型企业的业绩考核带来较大影响。例如，一些资源垄断型企业在营销与市场推广费用方面的投入远少于制造型企业，其闲置资金可用于投资某些非主营或非经常性的业务，如证券交易与房地产投资，以获取更多利润，但在实施新考核制度后，这些非经常性收益不仅对经济增加值没有贡献，还可能因占用了原本可用于发展主业的资源而导致经济增加值的减少，影响到企业的综合考核结果。

（三）战略管理绩效考评模式

战略管理绩效考评模式源于20世纪90年代，引入非财务指标并将评价指标与战略相联系是战略管理绩效考评模式的显著特点。

战略管理绩效考评模式最具有代表性并具有广泛影响力的是平衡计分卡。1992年，哈佛商学院教授罗伯特·卡普兰（Robert Kaplan）和复兴全球战略集团创始人戴维·诺顿（David Norton）在《哈佛商业评论》上联合发表了一篇名为《平衡计分卡：驱动业绩的评价指标》的文章。该文章是以1990年参与项目小组的12家公司试用这一新型绩效考评方法所得到的实证数据为基础的。[①] 这篇文章在理论界和实务界引起了巨大轰动。之后，他们发表一系列的文章和著作，进一步解释了企业在实践中应该如何运用平衡计分卡作为控制战略实施的重要工具。卡普兰和诺顿的这些文章和著作集中体现了平衡计分卡自产生以来的发展历程：不仅评价指标不断丰富和创新，而且系统本身逐渐从单纯的绩效考评提升到了战略管理的高度。

平衡计分卡的基本形式，如图5-6所示，就是将影响企业运营的各种因素划分为4个主要方面，即财务、客户、内部运营和学习与成长等，并针对这4个主要方面，设计出相应的评价指标，以便系统、全面地反映企业的整体运营状况，为企业的平衡管理和战略的实现服务。因此，平衡计分卡是以企业的战略为导向，以管理为核心，以各个方面相互影响、相互渗透为原则，建立起来的一个网络式的绩效考评系统。

平衡计分卡作为一种绩效考评系统，其优点在于：（1）将目标与战略具体化，加强了内部沟通。（2）有效地实现了指标间的平衡，强调了指标间的因果关系。（3）兼顾了不同相关利益者的利益，有利于获取和保持竞争优势。（4）兼顾非财务业绩计量，增强了过程控制和结果考核的联系。

平衡计分卡的局限性在于：（1）在评价目标的确定方面，尽管平衡计分卡从不同方面关注了客户、员工等利益相关者的利益，但忽略了通过利益相关者分析来认识企业经营目标和发展战略，因而可能导致不能准确地确定提高利益相关者满意度的关键动因。（2）在评价指标的选择方面，平衡计分卡对于如何选择特定的绩效考评指标并没有具体展开。正是由于这种因果关系的不明确，导致平衡计分卡遭到了许多的质疑。另外，非财

---

① 1990年，美国的诺兰诺顿学院设立了一个为期1年的项目，专门从事一种新的内部管理绩效考评模式的开发，一共有12家公司参与了这一次开发项目，包括苹果电脑公司、杜邦公司、通用汽车公司、惠普公司、壳牌公司等。

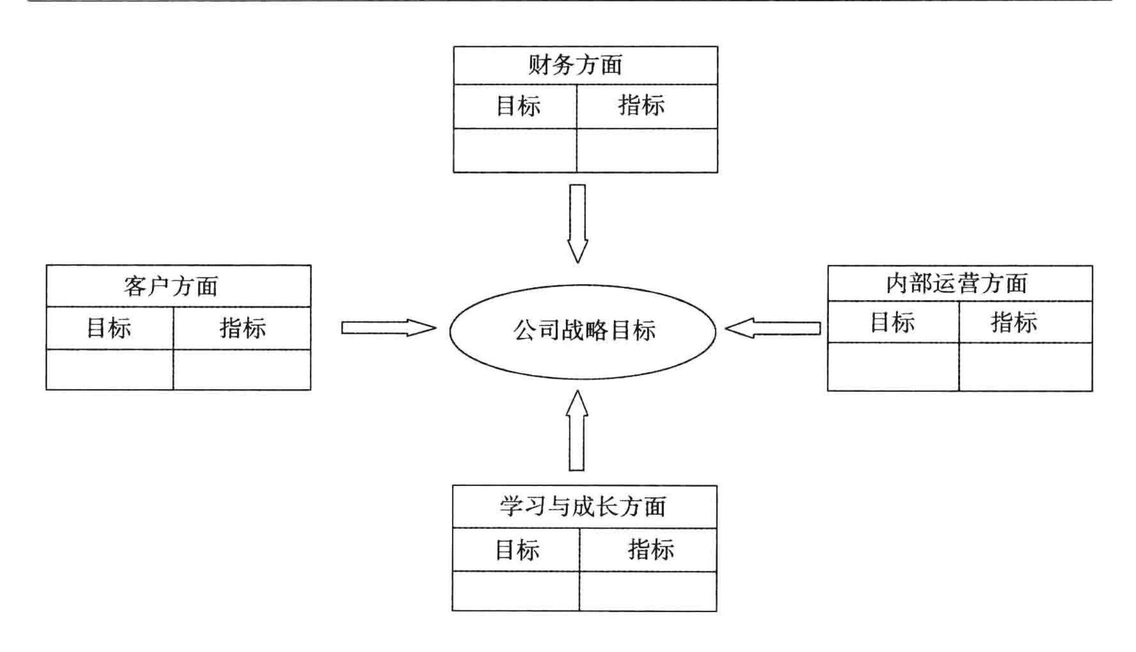


图5-6 平衡计分卡的基本形式

务评价指标的设计和计算也是一个难题。（3）在评价方法方面，平衡计分卡并没有给出明确的答案，单个指标的计分方法、权重的确定是一个产生问题的重要领域。卡普兰和诺顿并没有对其所使用的不同指标说明如何进行权衡（trade-off）。不能明确如何在大量的指标中进行权衡，计分卡就无法达到“平衡”。

案例5-10　　宝钢钢管公司的绩效考评系统①

宝钢钢管公司从2002年开始尝试全面引入价值管理（VM），并运用EVA和BSC等原理初步建立了自身的绩效考评系统。宝钢钢管公司称之为价值贡献模型。

首先，宝钢钢管公司建立了各级价值贡献中心。公司作为整体，是第一级价值贡献中心。将制造环节的轧管、精整、管加工分厂和市场营销室分为不同的第二级价值贡献中心形成主价值链，着重关注其影响整体价值贡献的程度。将能源车间、设备管理室、工具车间、质检、成品库视为服务提供单位形成基础保障链，它们的作用是确保主生产线流程稳定顺利运行，着重关注其影响作业线的关键指标。将财务室、组织人事室、技术研究室、生产技术室等管理部门作为管理部门链，它们直接影响宝钢钢管公司的价值贡献结果，而不是本部门的经济结果，着重关注其如何有效发挥管理部门的专业技能，使其他部门价值贡献增加，并以其他部门对其工作效果的评价作为依据。

其次，宝钢钢管公司借鉴EVA的思路选取了综合的财务指标即价值贡献，同时选取了一些战略型的非财务指标，结合BSC的原理建立了融财务指标与非财务指标于一体的价值贡献模型，即绩效考评系统。公司整体的绩效考评系统见表5-1。

① 范松林，李文娟．宝钢钢管公司构建价值模型探索［J］．会计研究，2004（5）．

表 5–1　　宝钢钢管公司整体绩效考评系统

层面	指标	单位	第一层权重	第二层权重	得分	价值贡献
财务	公司整体价值贡献	万元	80%	—		
客户	用户满意度	分	20%	14%		
	战略产品销量（如油井管）	万吨		16%		
内部业务流程	壁厚控制 8% 精度比例	%		15%		
	资源利用率	%		10%		
	质量异议（理赔额）	万元		5%		
学习与创新	新产品销售率	%		15%		
	科研效益	万元		10%		
	合理化建议效益	万元		10%		
	技术秘密数	个		5%		
权重小计	—	—	100%	100%		
将非财务指标转化为价值量化指标		万元				
财务指标与非财务指标合计		万元				

宝钢钢管公司涉及的有关计算公式如下：

$$\text{公司整体价值贡献}=(\text{实际单价}-\text{实际成本})\times\text{实际销量}-(\text{销售费用}+\text{管理费用}+\text{财务费用})-\text{资本总额}\times\text{资本成本率}$$

非财务指标的目标价值量化 = 财务指标实际值 × 20% ÷ 80%

财务指标和非财务指标的价值贡献 = 公司整体价值贡献 × 80% + 非财务指标目标价值量化 × 20%

最后，分别确定内部各单位、各部门的绩效考评方法。比如，市场销售室的绩效考评系统见表 5–2。

表 5–2　　市场销售室的绩效考评系统

层面	指标	计量单位	第一层权重	第二层权重	得分	价值贡献
财务	销售系统价值贡献	万元	80%	—		
客户	用户满意度	分	20%	40%		
	战略产品销量（其中：油井管）	万吨		20%		
内部业务流程	质量异议（理赔额）	万元		10%		
学习与创新	新产品销售率	%		30%		
权重小计	—	—	100%	100%		
非财务指标小计		分数				
将非财务指标转化为价值量化指标		万元				
财务指标与非财务指标合计		万元				

市场销售室即销售系统价值贡献可按以下公式计算：

$$\text{销售系统价值贡献}=(\text{实际单价}-\text{预算单价})\times\text{预算销量}-\text{销售费用}-\text{销售系统资本总额}\times\text{资本成本率}$$

销售系统资本总额=应收账款+应收票据-预收账款

第八节 合同控制

一、合同控制的定义

《企业内部控制应用指引第 16 号——合同管理》对合同的定义作出了明确的规定，合同是指企业与自然人、法人及其他组织等平等主体之间设立、变更、终止民事权利义务关系的协议，其中不包括企业与职工签订的劳动合同。

所谓合同控制，就是企业通过梳理合同管理的整个流程，分析关键风险点，并采取有效措施，将合同风险控制在企业可接受范围内的整个过程。

二、合同控制的意义

在市场经济环境中，合同已成为企业最常见的契约形式，甚至可以说，市场经济就是合同经济。然而，合同管理往往又是企业内部控制中最为疏忽和薄弱的环节。如果企业未订立合同、未经授权对外订立合同、合同对方主体资格未达要求、合同内容存在重大疏漏和欺诈，可能导致企业合法权益受到侵害；如果合同未被全面履行或监控不当，又可能导致企业诉讼失败、经济利益受损；合同纠纷处理不当，则可能损害企业利益、信誉和形象。

因此，加强合同管理对于企业防范和降低合同风险、促进长期可持续发展具有重要意义。具体而言，加强合同管理有助于防范企业法律风险，维护合法权益；有助于降低企业营运风险，提高经营管理水平；有助于控制企业财务风险，提升资金使用效率。

三、合同业务的一般流程

合同业务的一般流程大致可分为两个阶段：合同订立和合同履行。合同订立阶段主要包括合同调查、订立前的谈判、合同文本拟订、合同审批、合同签署等环节；合同履行阶段主要包括合同履行、合同补充和变更、合同解除、合同结算、合同登记等环节。具体的合同控制流程如图 5-7 所示。

四、合同控制的措施

企业需要建立一系列制度体系和机制保障，促进合同管理的作用得到有效发挥。企业加强合同控制的措施主要包括：

（一）建立分级授权管理制度

企业应当根据经济业务性质、组织机构设置和管理层级安排，建立合同分级管理制度。属于上级管理权限的合同，下级单位不得签署。对于重大投资类、融资类、担保类、

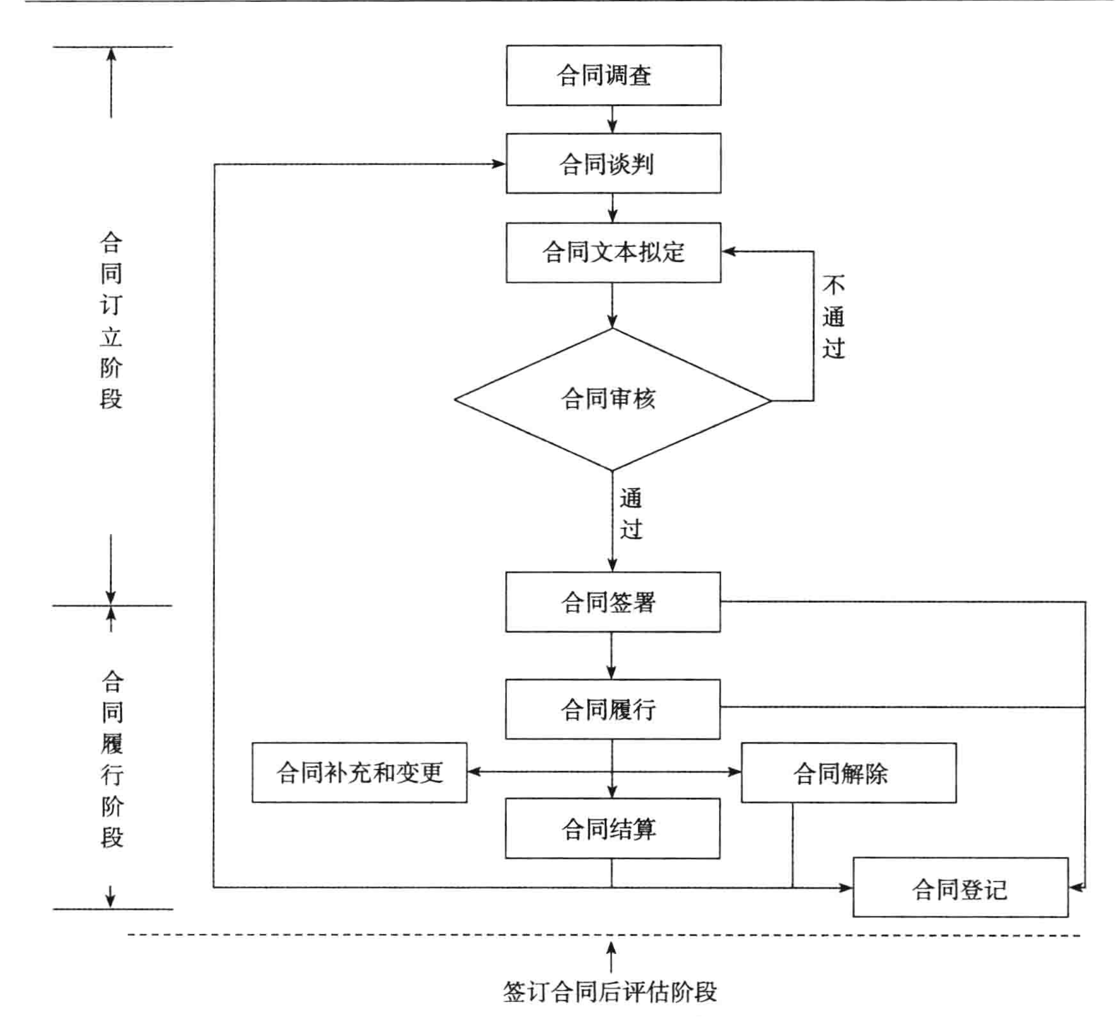


图 5-7　合同控制流程图①

知识产权类、不动产类合同上级部门应加强管理。下级单位认为确有需要签署涉及上级管理权限的合同，应当提出申请，并经上级合同管理机构批准后办理。上级单位应当加强对下级单位合同订立、履行情况的监督检查。

（二）实行统一归口管理

企业可以根据实际情况指定法律部门等作为合同归口管理部门，对合同实施统一规范管理，具体负责制定合同管理制度，审核合同条款的权利义务对等性，管理合同标准文本，管理合同专用章，定期检查和评价合同管理中的薄弱环节，采取相应控制措施，促进合同的有效履行等。

（三）明确职责分工

公司各业务部门作为合同的承办部门负责在职责范围内承办相关合同，并履行合同调查、谈判、订立、履行和终结责任。公司财会部门侧重于履行对合同的财务监督职责。

① 财政部会计司．企业内部控制规范讲解［M］．北京：经济科学出版社，2010.

（四）健全考核与责任追究制度

企业应当健全合同管理考核与责任追究制度，开展合同后评估，对合同订立、履行过程中出现的违法违规行为，应当追究有关机构或人员的责任。

案例 5-11　　越权签约，无功而返[①]

2005 年 11 月 20 日，某炼化企业下属 A 单位与河北省玉田县远宏塑胶公司签订产品加工合同，由远宏塑胶公司为 A 单位加工组合式塑料挡墙隔板模具，合同标的额为人民币 8.5 万元。此合同在 A 单位内部完成会签后，由 A 单位负责人审批，并在合同文本上签了字。由于该炼化企业合同章实行统一管理，于是该合同主办人员将合同文本报到该炼化企业法律事务部门请求加盖合同章。企业法律事务人员对这份合同进行核查登记时发现，根据该炼化企业《合同会签程序及审批权限一览表》的规定，金额在人民币 10 万元以下的加工合同、劳务合同、垃圾清运合同、绿化合同须经主办单位负责人在合同文本上签字，由企业财务部门审批。于是法律事务人员将这份合同退回 A 单位，要求其报送上级财务部门审批同意后方可加盖合同章。

《企业内部控制应用指引第 16 号——合同管理》中指出，企业应当按照规定的权限和程序与对方当事人签署合同。正式对外订立的合同，应当由企业法定代表人或由其授权的代理人签名或加盖有关印章。授权签署合同的，应当签署授权委托书。属于上级管理权限的合同，下级单位不得签署。下级单位认为确有需要签署涉及上级管理权限的合同的，应当提出申请，并经上级合同管理机构批准后办理。上级单位应当加强对下级单位合同订立、履行情况的监督检查。本案例中的 A 单位上级企业在合同管理上制定了《合同会签程序及审批权限一览表》，根据合同种类和数额明确规定了经理、副经理、各主管部门、各下级单位不同的审批权限。A 单位的合同管理员在对合同的审查中显然没有注意到这一点才被退回。因此，在合同管理中，合同管理员首先要根据企业授权文件审查合同的签署是否在相应审批权限之内，严格把好权限关。

□ 复习思考题

1. 内部控制的主要控制活动有哪几种？它们之间具有什么关系？
2. 何为不相容职务分离控制？它的内容包括什么？
3. 何为授权审批控制？它的基本原则包括哪些？
4. 何为会计系统控制？它的内容包括什么？
5. 何为财产保护控制？它的具体控制措施有哪些？
6. 什么是预算控制？全面预算的作用有哪些？
7. 何为运营分析控制？它的具体方法有几种？
8. 何为绩效考评控制？实践中存在几种绩效考评模式？
9. 何为合同控制？其控制流程包括哪些环节？

① 普法办．越权审批合同违反内控和合同管理制度［N］．中国石化报，2009-09-28.

第六章

信息与沟通

引例　　　　　　　　　　　　　　信息混乱，车毁人亡

2008 年 4 月 28 日凌晨 4 时 48 分，山东胶济铁路王家段，限速 80 公里/小时处，时速达 131 公里的北京—青岛 T195 次列车，第 9 号至第 17 号车厢突然脱轨，侵入了并行的另一条铁轨，和正常运行的对开 5034 次列车相撞，造成 71 人死亡，416 人受伤。

现已证实，事故线路是一条呈“S”形临时线路，而超速被认为是这起事故的直接原因。超速背后是信息的传递混乱。行经此段的列车限速一月内竟数次更改，而且指令传达不畅通，规章制度形同虚设。事发前几天，济南铁路局曾发文限速，但又迅速取消限速。潜伏巨大危险的临时铁路，儿戏般的调度管理，层层的疏忽与失职，最终导致了中国铁路史上最重大的事故之一。事后，相关部门总结信息滞留不畅是造成事故的主要原因。

“4·28”事件表明，有效的信息与沟通对企业的成功是至关重要的。信息与沟通必须以一定的形式、在一定的时间范围内识别、获取和沟通有关的信息。信息能保证人们识别、获取和沟通其履行职责的形式和时机。信息系统通过利用内部生成的数据和来自外部渠道的信息，为管理风险和制定决策提供信息。沟通是组织内部交换意见的工具。有效的沟通会出现在组织中向下、平行和向上的流动。沟通也是组织与外部环境（例如客户、供应商、监管者和股东之间）联系的桥梁。每家企业都要识别和获取与管理该主体相关的涉及外部和内部事项或活动的广泛的信息。这些信息以保证员工能履行内部控制和风险管理职责的形式在适当的时机传递给员工。

第一节　内部信息传递

一、内部信息传递的定义

按照《企业内部控制应用指引第 17 号——内部信息传递》的规定，内部信息传递使企业内部管理层级之间以报告为载体和形式传递生产经营管理信息的过程。

信息在企业内部进行有目的的、及时的、准确的、安全的传递，对贯彻企业发展战略、正确识别生产经营中的风险、及时纠正操作错误、提高决策质量具有重要作用。

二、信息的内涵

要了解内部信息传递的流程，首先应该知道信息是什么、信息具有哪些特征。只有这样，才能很好地理解和把握信息搜集、组织和传递活动。

信息是对人有用的、能够影响人们行为的数据。信息是数据的含义，是人们对数据的理解，是数据加工后的结果。数据是信息的载体，没有数据便没有信息，因此信息不能单独存在。要想获得信息就要先获得载荷信息的数据，再对其进行加工。将数据加工成信息有时很简单，有时很复杂，有时需要很多数据、经过复杂的加工过程才能得到信息。在一家企业内，一般来说，地位越高的管理者所需要的信息越需要加工和处理。图 6-1 是企业中的基层、中层和高层管理者对信息的需求特征。

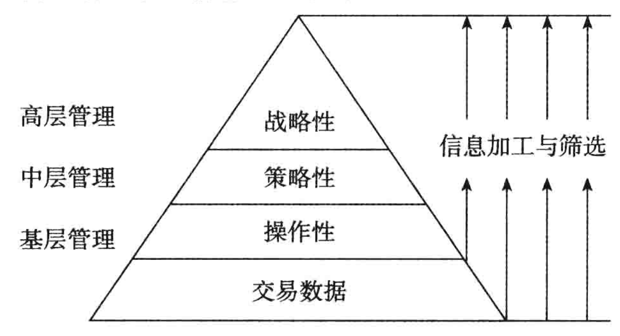


图 6-1 基层、中层和高层管理者对信息的需求特征

信息还有下面一些特征：

（1）共享性。一方面，同一内容的信息可以在同一时间为多人所用；另一方面，同一内容的信息可以被多次使用，通过传递可实现信息共享。

（2）可传递性。信息是事物存在方式的直接或间接显示。它依附于一定的载荷媒体（声、光、电、磁、语言、表情、文字、数字、符号、图形、图像等）进行呈现、传递和扩散。这些载荷媒体就是我们所说的广义的数据。信息技术极大地扩展了信息的扩散范围，提高了信息的传递速度和共享程度。

（3）可编码性。信息可以用标准符号（如数字、字母等）来表示。在信息社会中将有更多的信息以数字形式表示。它的采集、存储、处理、传输都是数字化的，因此极易识别、转换、传递和接收，也更易于处理。

（4）具有价值。信息是一种资源，同样有其效用和成本。信息的效用表现为，可能为使用者提供新的知识或创造新的价值，可能为使用者的特定决策减少不正确性。信息成本包括收集、输入、处理、存储以及信息形成与传递过程中的全部耗费。

显然，信息的价值取决于效用与成本的关系：

信息价值=信息效用-信息成本

可见，信息效用越大，信息的价值就越大，而成本越高，信息的价值就越小。另外，信息价值也受信息质量的影响。所谓信息质量是指有用的信息所必须具备的基本品质特性，如相关性、准确性、时效性、简明性、清晰性、可定量性、一致性等。人们总是希望所用信息能够同时达到各项质量特性的最大化，但在现实生活中，这种理想化的境界很难达到。因此，常常需要对上述各项质量特性作出权衡与取舍，必须针对面临的具体问题，

决定侧重点，以便最佳地满足对信息的各方面要求。

三、内部信息传递的基本流程

企业的内部控制活动离不开信息的沟通与传递。企业在生产、经营和管理过程中需要不断地、反复地识别、采集、存储、加工和传递各种信息，以使得企业各个层级和各个岗位的人员能够履行企业担负的职责。信息传递是一种方式或几种方式的组合，可以自上而下传递，可以自下而上传递，也可以平行传递。传递的信息以不同形式或载体呈现。其中，对企业最为重要的、最普遍的信息传递形式就是内部报告，亦称内部管理报告。内部报告是指企业在管理控制系统中为企业内部各级管理层以定期或者非定期的形式记录和反映企业内部管理信息的各种图表和文字资料的总称。内部报告在企业内部控制中起着非常重要的作用：一方面，内部报告可以为管理层提供更多的企业生产、经营和管理信息，为管理层合理有效地制定各种决策提供支持和服务；另一方面，内部报告还可以检查和反馈管理层决策的执行情况，帮助管理层监控和纠正在政策执行中出现的错误和偏差。因此，企业需要加强包括内部报告在内的企业内部信息传递，全面评估内部信息传递过程中的风险，建立科学的内部信息传递机制，确保信息的相关性和可靠性，提高内部报告的质量，安全、及时、准确地传递信息，充分、高效地利用内部报告。

内部信息传递流程是根据企业生产经营管理的特点来确定的，其形式千差万别，没有一个最优的方案。一般来说，内部信息传递至少包括两个阶段：一是信息形成阶段，二是信息使用阶段。

以内部报告为例，内部报告形成阶段的起点是报告中指标的建立；根据所确定的报告指标，确定所要搜集和存储的相关信息；对搜集的信息进行加工，以一种美观的和可理解的表现形式组织这些信息，形成内部报告；审核形成的内部报告，如果不符合决策要求，就要重新修订或补充有关信息，直到达到标准为止。

内部报告使用阶段的起点是内部报告向指定位置和使用者的传递。使用者获得内部报告后，要充分地理解和有效地利用其中的信息，以评价业务活动和制定相关决策；与此同时，要定期对企业内部报告的全面性、真实性、及时性、安全性等进行评估，一旦发现不妥之处，要及时地进行调整。图6-2列示了内部信息传递的基本流程。

四、内部信息传递的总体要求

根据有效信息的要求，结合信息的特性，企业内部信息传递应该遵循以下基本原则：

（一）及时有效性原则

及时有效性原则是指在信息传递过程中，必须做到在经济业务发生时及时进行数据搜集，尽快进行信息加工，形成有效形式，并尽快传输到指定地点和信息使用者。如果信息未能及时提供，或者及时提供的信息不具有相关性，或者提供的相关信息未被有效利用，就可能导致企业决策延误，经营风险增加，甚至可能使企业较高层次的管理陷入困境，不利于对实际情况进行及时有效的控制和矫正，同时也将大大降低内部报告的决策相关性。

及时有效性原则有两重含义：一是收集信息要及时，对企业发生的经济活动应及时在规定期间内进行记录和存储，而不延至下期；二是报送及时，信息资料（如管理报告）应在决策制定时点之前及时报送到指定的信息使用者。如果信息未能及时提供，则可能导

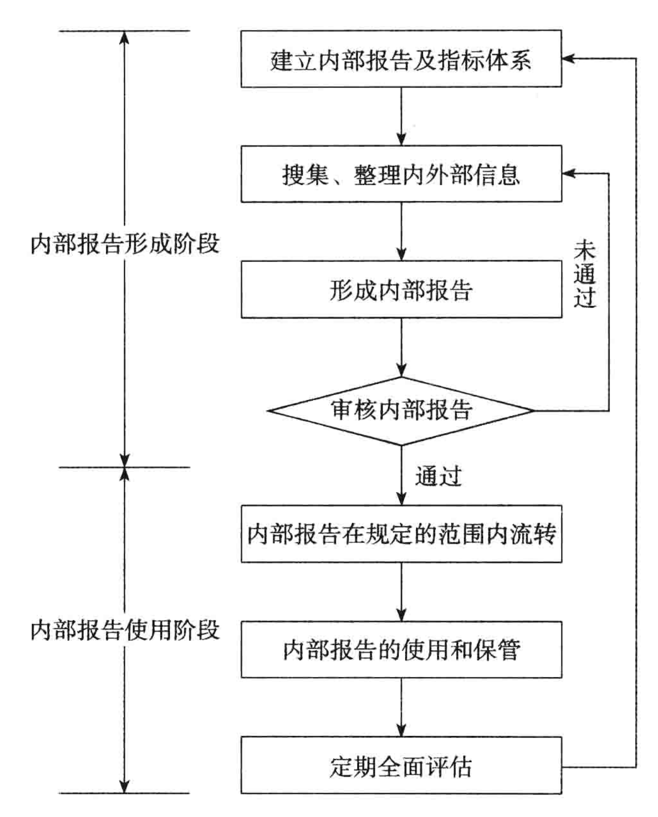


图6-2　内部信息传递的基本流程

致企业决策延误，甚至发生错误决策，增加经营风险，甚至导致企业管理陷入困境。比如，如果各种预算执行信息在企业内不能做到及时传递，那么，企业不能及时有效地对实际生产经营进行控制，产生的偏差也就无法得到及时纠正，这将给企业带来巨大的经营和财务风险。

（二）反馈性原则

反馈性原则是指在信息传递过程中，相同口径的信息能够频繁地往返于信息使用者和信息提供者之间，把决策执行情况的信息及时反馈给信息使用者，帮助信息使用者证实或者修正先前的期望，以便其进一步决策的活动。及时性原则有两重含义：一是要建立多种渠道，及时获得决策执行情况的反馈信息；二是用户要科学地分析和评价所获得的反馈信息，恰当地调整决策。

（三）预测性原则

预测性原则是指企业传递和使用的经营决策信息需要具备预测性的功能。信息预测性的功能在于提供提高决策水平所需的那种发现差别、分析和解释差别，从而在差别中减少不确定的信息。预测性原则有两重含义：一是提供给使用者的信息不一定就是真实的未来信息，因为未来往往是不确定的；二是预测信息与未来的信息必须有着密切的关联，必须具有符合未来变化趋势的可预测的特征，即具有相关性。要使企业内部传递的信息具备相关性，还要注意排除过多低相关的冗余信息。否则，信息过载不仅会增加信息传递成本，还会耗费管理当局的精力，降低决策效率，影响决策效果。

（四）真实准确性原则

内部传递的信息能否满足使用者的需要，取决于信息是否“真实准确”。真实准确性原则是指企业内部传递的信息符合事件或事物的客观实际，包括范围的真实准确性、内容的真实准确性和标准的真实准确性。虚假或不准确的信息将严重误导信息使用者，甚至导致决策失误，造成巨大的经济损失。内部报告的信息应当与所要表达的现象和状况保持一致，若不能真实反映所计量的经济事项，就不具有可靠性。

真实准确性是信息的生命，也是对整个内部信息传递工作的基本要求。提供真实准确的信息是企业投资者及其他利益相关者作出经济决策的重要依据。如果信息不能真实反映企业的实际情况，不但信息使用者的需求不能满足，甚至还会误导信息使用者，使其作出错误的决策，直接导致其经济利益受到损失。

（五）安全保密性原则

安全保密性原则，又称“内部性原则”，是指内部信息传递的服务对象仅限于内部利益相关者，即企业管理当局，因而具有一定的商业机密特征。企业内部的运营情况、技术水平、财务状况以及有关重大事项等通常涉及商业秘密，内幕信息知情者（包括董事会成员、监事、高级管理人员及其他涉及信息披露有关部门的涉密人员）都负有保密义务。这些内部信息一旦泄露，极有可能导致企业的商业秘密被竞争对手获知，使企业处于被动境地，甚至造成重大损失。这与财务会计信息，尤其是公众公司的财务会计信息不同。公众公司的财务会计信息必须公开和透明，而专供管理当局使用的管理信息则不一定要公开。

（六）成本效益原则

成本效益原则是经济管理活动中广泛适应性的要求，因为任何一项活动，只有当收益大于成本时才是可行的。判断某项信息是否值得传递，首先就必须满足这个约束条件。具体来说，提供信息发生的成本主要包括：搜集、处理、审计、传输信息的成本，对已传递信息的质询进行处理和答复的成本，诉讼成本，因传递过多信息而导致的竞争劣势成本等。提供信息带来的可计量收益包括：增加营业收入、降低人工成本、降低物料成本、改善产品质量、提高生产能力、降低管理费用、提高资金周转率等。提供信息带来的不可计量收益包括：企业流程与系统作业整合性的提高、生产自动化与透明化的提高、需求反应速度的提高、管理决策质量的改善、企业监控力度的加强等。目前，实务操作中的主要问题是，信息传递的成本和收益中有许多项目是难以确切计量的，而且成本也不一定落到享受收益的那些使用者头上。除了专门为其提供信息的使用者之外，其他使用者也可能享受收益。这一问题的存在决定了成本效益原则至今只能是一种模糊的价值判断。它的真正落实也许只有等到实现有偿使用信息或者实现信息内部转移定价的未来时代了。

五、内部信息传递各环节的主要风险点及控制措施

（一）建立内部报告和指标体系

内部报告仅仅是信息传递的一种形式或载体，决定企业内部信息传递有效性最关键的问题在于报告中承载的信息。企业首先应该理清究竟应该编制哪些内部报告，进而确定各个报告中的指标如何设置。内部报告信息的采集和加工都是由报告中的指标来决定的。因此，内部报告指标的选择，既是内部报告传递的起点，也是决定内部报告质量的基础。内

部报告指标体系的科学性直接关系到内部报告信息的价值。企业要根据自身的发展战略、生产经营、风险管理的特点，建立系统的、规范的、多层级的内部报告指标体系。内部报告指标体系中应该包含关键信息指标和辅助信息指标，还要根据企业内部和外部的环境政策，建立指标的调整和完善机制，使指标体系具有动态性和权变性。

内部报告指标体系的设计最重要的依据是企业内部报告使用者的需求，要为具有不同信息使用目的用户提供诸如生产管理、经营决策、财务管理、业绩评价、风险评估、资源配置等相关决策信息。在建立内部报告指标环节，主要风险点又可以具体细分为以下方面：

1. 未以企业战略和管理模式为指导设计内部报告及指标体系。任何企业决策都要以企业总体战略目标为指导和依据，因此，在设计用于决策的内部报告指标时，也必须围绕企业战略。当内部报告指标远离了企业战略或者企业自身没有明确的战略时，内部信息传递就无法实现为企业战略实施提供的服务，企业战略目标也就难以实现了。同时，内部报告的组成和内容还需配合企业内部管理控制的程序和方法，使内部报告更好地为企业管理控制服务。例如，如果企业管理采用的预算管理模式没有预算报告和考核报告，预算管理就不能实施。

2. 内部报告体系或者指标体系不完整或者过于复杂。在构建内部报告体系及其指标体系时，可能出现报告或指标体系不完整，即遗漏重要信息的情况。这样一来，指标不能够全面反映决策需要的信息，导致内部报告对决策的有用性降低；相反，另一种情形就是内部报告数量过多，各个报告中设立的指标过于复杂，使报告使用者难以理解和驾驭，这样也会干扰决策的制定，降低决策质量。

3. 指标体系缺乏调整机制。社会经济发展日新月异，企业的内部和外部环境瞬息万变。如果内部报告指标体系确定后始终一成不变，就很难与生产经营快速变化的环境相适应。当内部报告指标不适应企业决策信息的要求时，其价值也就丧失了。

4. 指标信息难以获得或者成本过高。有些企业内部报告指标只能在理论上讲得通，但是，在实际操作中，其指标所需信息的辨认和采集工作难度很大，成本很高。那么，根据内部信息传递的可用性和成本效益原则，这样的指标就不应该设置，否则将降低内部信息传递的效率和效果。

（二）搜集整理内外部信息

企业各种决策的制定离不开各种来源的信息的支持。企业需要根据内部报告指标，搜集和整理各种信息，以便企业随时掌握有关市场状况、竞争情况、政策变化及环境的变化，保证企业发展战略和经营目标的实现。在搜集整理内外部信息的过程中，主要风险点又可以具体细分为以下几方面：

1. 搜集的内外部信息不足或者过多。在收集信息的过程中，由于某些原因，未能搜集或者未能及时搜集到反映经济活动的信息，就会造成无法决策或者决策拖延；有些时候，由于企业信息的来源过多，如行业协会组织、社会中介机构、业务往来单位、市场调查、来信来访、网络媒体、政府监管部门、会计账簿、经营管理资料、调研报告、专项信息、内部刊物、办公网络等渠道都会获得成千上万的各种信息，这就可能导致信息冗余。信息过多不但增加了信息处理的成本，也降低了总体信息的相关性，同样会干扰决策。

2. 信息内容不准确。目前，企业内外部各种信息的来源复杂，有些信息的准确性无

法保证。此外，信息在搜集和录入过程中，可能由于人为破坏或者操纵疏忽而产生错误信息。决策者如果根据不准确的信息进行决策，很可能导致决策错误。

3. 信息搜集和整理成本过高。成本效益原则是信息搜集的约束条件。某一信息的搜集成本过高时，超过了其带来的收益，就会使企业“得不偿失”。生产和传输该信息就失去了意义。

（三）编制及审核内部报告

企业各职能部门应将收集的有关资料进行筛选、抽取，然后根据各管理层级对内部报告的需求和先前制定的内部报告指标建立各种分析模型，提取有效数据，进行汇总、分析，形成结论，并提出相应的建议，从而对生产经营活动、资源配置效率、战略执行情况等提供信息反馈，对企业的发展规划、前景预测等提供重要的分析和指导，为企业的效益分析、业务拓展提供有力的决策支持。因报告类型不同、反映的信息特点不同，企业内部报告的格式不尽一致。但是，编制内部报告的总体原则就是信息要完整，内容要与决策相关，表述要能够便于使用者理解。一般情况下，企业内部报告应当包括报告名、编号、执行范围、内容、起草或制定部门、报送和抄送部门、时效要求等。此外，编制完成的内部报告要经过有关部门和人员的审核。只有通过审核的内部报告，才能进行传递。审核不合格的报告，要发回编制单位，分析原因，进行修订。在编制及审核内部报告的过程中，主要风险点又可以具体细分为以下几方面：

1. 内部报告内容不完整或难以理解。内部报告的内容要根据事先设置的指标来编制。但是，由于指标计量的信息未能取得或者信息不符合分析模型的要求而无法得出结论，则会导致内部报告的内容缺失。内部报告内容不完整，将降低信息的相关性和可靠性，直接影响对决策的支持程度。另外，由于内部报告制作者的经验和水平的局限，形成的内部报告还可能由于内容表述含糊不清、抽象晦涩，或者与使用者的知识背景不符，导致报告使用者对报告内容难以理解。这样，也会降低内部报告的使用价值。

2. 内部报告编制不及时。按照编制的时间不同，内部报告分为定期报告和非定期报告两大类。非定期报告包括异常事件报告、临时查询报告和按照使用者某种特定要求提供的非常规报告等。定期报告应在每个报告周期结束后、在指定的时点前编制完成。非定期报告中的异常事件报告应在事件发生后最短的时间内完成，临时查询报告和非常规报告应在相关的决策需要制定的时间之前完成。缺乏及时性的内部报告，不能及时反馈信息，无法支持决策，也就失去了其存在的价值。

3. 未经审核即向有关部门传递。内部报告编制完成后，要经过一个独立于报告编制岗位的审核。如果没有对内部报告进行审核，就不能及时发现内部报告中由于人为故意或者疏忽造成的错误，也就无法保证内部报告的质量。

（四）内部报告传递

内部报告中的信息多为企业内部生产经营管理信息，涉及企业的商业秘密。因此，内部报告在传递过程中需要有严密的流程和安全的渠道。一方面，为了提高信息的共享性和利用程度，企业应当充分利用信息技术，强化内部报告信息的集成和共享，拓宽内部报告的传递渠道；另一方面，信息技术广泛和深入的应用也增加了信息非法传递、使用和披露的风险。在内部报告传递的过程中，主要风险点又可以具体细分为以下几方面：

1. 缺乏内部报告传递规范流程。内部报告涉及企业的重要信息，对企业内部控制和

管理决策具有重大的影响。由于企业信息系统的快速发展，企业需要编制和传递越来越多的内部报告，同时，也有越来越多的企业利益相关者使用内部报告。如果企业缺乏规范和完善的内部报告传递制度，或者内部报告传递具有较大的随意性，则内部报告在传递过程中就会面临较大风险，其完整性、真实性、及时性和可靠性均无法得到保证。

2. 内部报告误传递或丢失。内部报告在传递过程中，由于人为故意或者疏忽，可能出现内部报告错误传递，包括传递时间错误、传递地点错误、接收人错误等，甚至可能出现内部报告在传递中丢失的情况。这样会给企业的信息安全带来巨大威胁。

3. 内部报告传递系统中断。信息技术在企业信息系统广泛应用，从而IT技术在信息传递中具有举足轻重的作用。企业在得益于计算机、数据库和网络带来的信息快速传递的好处的同时，也往往会遭受因为系统的各种故障而导致的信息系统中断，进而无法及时使用和传递系统中的重要信息，影响相关决策的制定。

（五）内部报告的使用和保管

对于内部报告的使用，要做到有效使用和安全使用。内部报告有效使用是要求企业各级管理人员应当充分利用内部报告进行有效决策，管理和指导企业的日常生产经营活动，及时反映全面预算的执行情况，协调企业内部相关部门和各单位的运营进度，严格地进行绩效考核和责任追究，以确保企业实现发展战略和经营目标。企业应当有效利用内部报告进行风险评估，准确识别和系统分析企业生产经营活动中的内外部风险，确定风险应对策略，以实现对风险的有效控制。在内部报告使用的过程中，主要风险点又可以具体细分为以下几方面：

1. 企业管理层在决策时没有使用内部报告提供的信息。良好的内部报告设计会给企业管理层的决策予以信息方面的支持。然而，如果内部报告在设计上没有体现决策者的需求，或者内部报告的表述不能够为决策者所理解，那么决策者就会放弃对内部报告的利用。

2. 商业秘密通过企业内部报告被泄露。如果企业没有建立和实施内部报告的保密制度，内部报告的使用者在使用过程中没有对内部报告进行妥善保管，就可能导致企业的重要信息和机密信息在这一过程中被泄露，严重时，可能导致企业面临巨大的经济损失，甚至要为此承担法律责任。

（六）内部报告的评估

随着企业内外部环境的不断变化，企业的内部报告体系和内部报告传递机制的适用性可能改变。企业应当对内部报告体系是否合理、完整，内部信息传递是否及时、有效，进行定期的评估。经过评估发现内部报告及其传递存在缺陷的，企业应当及时进行修订和完善，确保内部报告提供的信息及时、有效。在内部报告评估的过程中，主要风险点又可以具体细分为以下几方面：

1. 企业缺乏完善的内部报告评估机制。内部报告及其指标体系和传递机制的构建，是需要与相应的环境相适应的。如果企业内外部环境发生变化，而内部报告的内容和传递方式没有随之调整的话，内部报告的作用就会大打折扣，甚至丧失。如果企业缺乏完善内部报告评估机制，就不能定期且有效地对内部报告进行全面评估，这将大大影响企业内部报告的有效性和经济价值。

2. 未能根据评估结果对内部报告体系及其传递机制进行及时调整。企业定期对其内部报告系统及其传递机制进行评估后，如果没有及时地调整那些在评估中被认为已经不合

时宜的内部报告、控制指标和传递制度，那么内部报告就无法保持其有效性和经济价值。

第二节　信息系统

一、信息系统的定义

按照《企业内部控制应用指引第 18 号——信息系统》的规定，信息系统是指企业利用计算机和通信技术，对内部控制进行集成、转化和提升所形成的信息化管理平台。

信息系统是由计算机硬件、软件、人员、信息流和运行规程等要素组成的。信息系统在改变企业传统运营模式的同时，也对传统的内部控制观点和控制方法产生了深远的影响。企业原有的内部控制越来越不适应企业的业务发展和管理的提升。信息系统的实施触发了企业管理模式、生产方式、交易方式、作业流程的变革，为管理工作的重心从经营成果的反映向经营过程的控制转移创造了技术条件。

案例 6-1　　沃尔玛的成功与信息系统①

沃尔玛的全球采购战略、配送系统、商品管理、电子数据系统、天天平价战略等在业界都是非常成功的。可以说，所有的成功都建立在沃尔玛利用信息技术整合优势资源，并将信息技术与零售业进行整合的基础之上。通过采用最新的信息技术，沃尔玛将最古老的销售技巧与最现代化的高科技模式联系起来，使其能够以最低的成本、最优质的服务、最快速的管理反应进行全球运作，达到提高生产率和降低成本的目的。

二、信息系统的生命周期

信息系统的生命周期一般要经过信息系统规划期、信息系统开发期和信息系统运行与维护期三个主要阶段。信息系统的生命周期如图 6-3 所示。

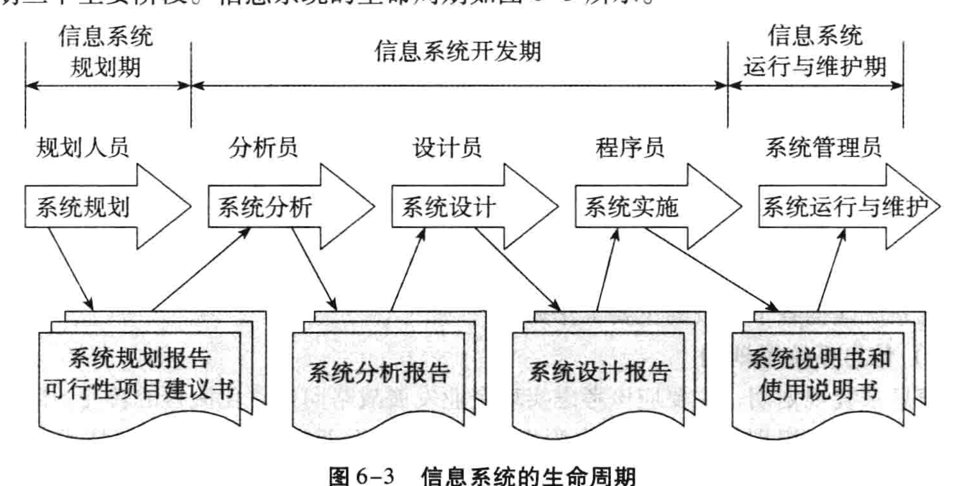


图 6-3　信息系统的生命周期

① 佚名．沃尔玛物流［EB/OL］．（2007-01-06）．http：//wenku. baidu. com/link？url=r82mpsj3DRSEhBhoIMnqP6Xy0_NOuomBZxEaqo7eOoghf766p_g3vwbt2yknCxmMLW2PV-r8O589-IqS7Lu7Y2EBzx5wxZj4oSgf4qTkQKi. 有改动

结构化系统分析与设计方法是迄今为止应用最普遍、最成熟的一种信息系统建构方法。这种方法的基本思想是：采用系统工程的思想和工程化的做法，按用户需求至上的原则，结构化、模块化、自顶向下地对系统进行分析与设计。具体来讲，结构化系统分析与设计方法就是将整个信息系统开发过程按照时间顺序划分出若干个相对独立的阶段。每一阶段的业务流程如图 6-4 所示。

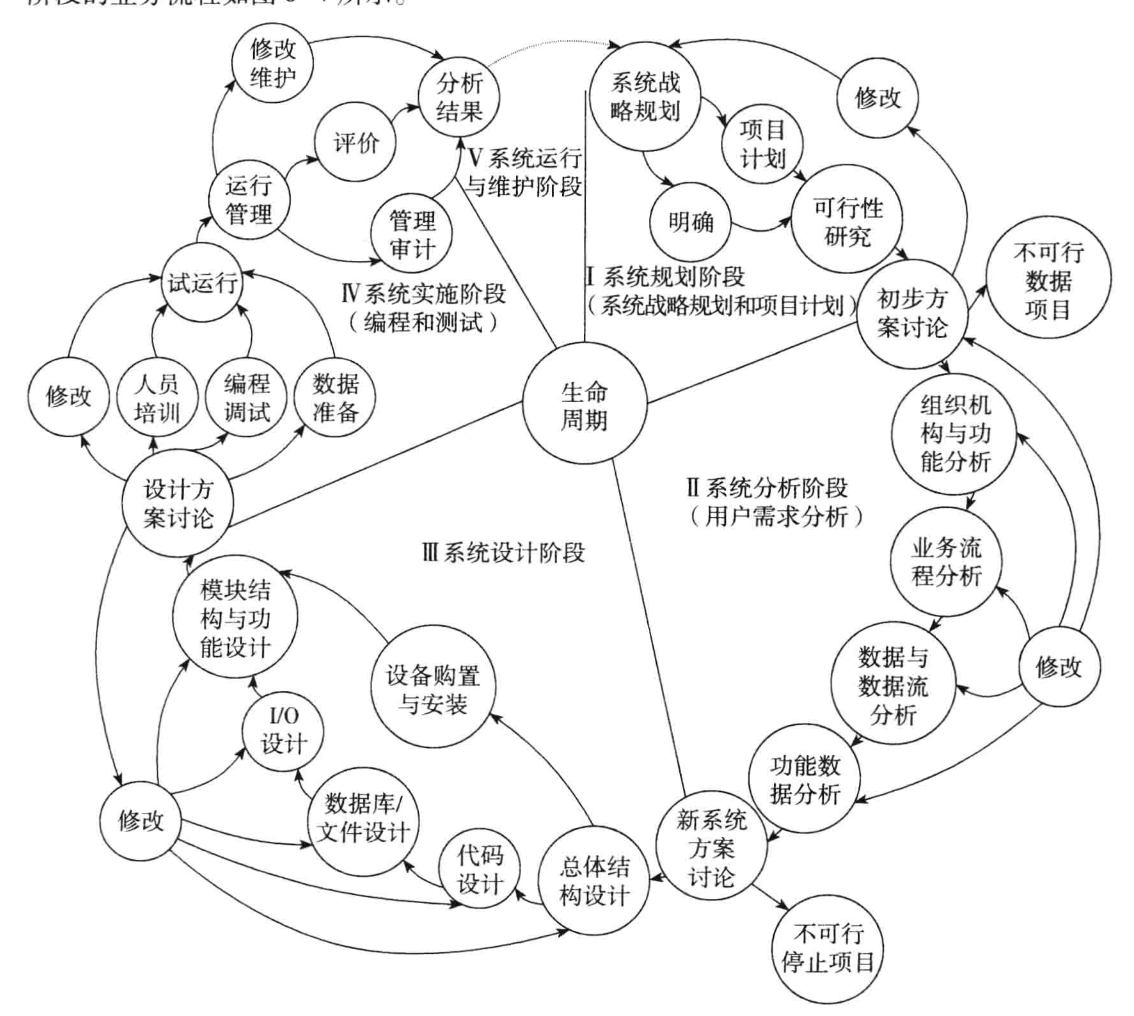


图 6-4 按生命周期法建构信息系统的业务流程图解

信息系统建构各个阶段的主要工作如下：

（一）信息系统规划期

在信息系统规划期，主要应该考虑实现企业发展战略向信息化流程的转变。因此，需要将信息系统战略规划的管理控制作为出发点，分析企业流程，研究信息技术的发展趋势，实现信息系统战略规划与企业发展战略的匹配，并由此制定信息系统管理、业务和技术三个方面的规范。同时，信息系统管理部门与企业各个层面的管理者、业务部门和最终用户要进行充分的沟通，以实现业务需求向信息化流程的转移。在此基础上，根据信息系统规划进行项目立项和可行性研究，以确定信息系统建设方案。

信息系统规划时期包括战略规划和项目计划。

战略规划通常将完整的信息系统分成若干子系统，并分阶段建设不同的子系统。比如，制造企业可以将信息系统划分为财务管理系统、人力资源管理系统、MRP（销售、采购、库存、生产）系统、计算机辅助设计和制造系统、客户关系系统、电子商务系统等若干子系统。项目就是指本阶段需要建设的相对独立的一个或多个子系统。

项目计划通常包括项目范围说明、项目进度计划、项目质量计划、项目资源计划、项目沟通计划、风险对策计划、项目采购计划、需求变更控制、配置管理计划等内容。项目计划不是完全静止、一成不变的。在项目启动阶段，可以先制订一个较为原则的项目计划，确定项目主要内容和重大事项，然后根据项目的大小和性质以及项目进展情况进行调整、充实和完善。

（二）信息系统开发期

信息系统开发期的任务是完成软件的设计和实现，具体包括系统分析阶段、系统设计阶段、系统实施阶段三个阶段。

1. 系统分析阶段

系统分析又称为用户需求分析。需求分析的目的是明确信息系统需要实现哪些功能。该项工作是系统分析人员和用户单位的管理人员、业务人员在深入调查的基础上，详细描述业务活动涉及的各项工作以及用户的各种需求，从而建立未来目标系统的逻辑模型。

2. 系统设计阶段

系统设计是根据系统分析阶段所确定的目标系统逻辑模型，设计出一个能在企业特定的计算机和网络环境中实现的方案，即建立信息系统的物理模型。系统设计包括总体设计和详细设计。总体设计的主要任务是：第一，设计系统的模块结构，合理划分子系统边界和接口。第二，选择系统实现的技术路线，确定系统的技术架构，明确系统重要组件的内容和行为特征，以及组件之间、组件与环境之间的接口关系。第三，数据库设计，包括主要的数据库表结构设计、存储设计、数据权限和加密设计等。第四，设计系统的网络拓扑结构、系统部署方式等。详细设计的主要任务包括：程序说明书编制、数据编码规范设计、输入输出界面设计等内容。

3. 系统实施阶段

系统实施阶段是编程和测试阶段。这个阶段的任务包括计算机等设备的购置、安装和调试、程序的编写与调试、人员培训、数据文件转换、系统调试与转换等。编程阶段是将详细设计方案转换成某种计算机编程语言的过程。编程阶段完成之后，要进行测试。测试主要有以下目的：一是发现软件开发过程中的错误，分析错误的性质，确定错误的位置并予以纠正。二是通过某些系统测试，了解系统的响应时间、事务处理吞吐量、载荷能力、失效恢复能力以及系统实用性等指标，以便对整个系统作出综合评价。测试环节在系统开发中具有举足轻重的地位。在系统测试中，往往只能测试有限的程序，无法发现“潜伏”其中的危险程序。曾有程序设计员在设计系统程序时加了一条“当他工资为0或工资单上他的名字被注销时，就删除所有的系统数据”的语段。几年后，当该程序员被解雇时，系统遭到了致命性的破坏。

（三）信息系统运行与维护期

系统投入运行后，需要经常进行维护和评价，记录系统的运行情况，根据一定的标准

对系统进行必要的修改，评价系统的工作质量和经济效益。信息系统的运行与维护主要包含三方面的内容：日常运行维护、系统变更和安全管理。

在信息系统开发的过程中，每一阶段有其独立的任务和成果，每一阶段使用规定的方法和工具，编制出阶段文档（阶段文档是阶段之间的管理控制点，需要经过正式的管理检验才能进入下一阶段工作；各阶段形成的文档资料共同构成了关于系统开发生命周期整体质量的审计证据）。前一阶段是后一阶段的基础和指导。只有完成了前一阶段的任务，才能进入下一阶段，不能跨越阶段。每个阶段完成后，都要进行复查。如果发现问题，要停止前行，沿着所经历的阶段返回。在实践中，上述开发阶段会被分解成若干子阶段，每个子阶段还能够往下被分解为特定开发工程更为详细的活动（如图 6-3 所示）。

三、信息系统的开发方式

信息系统的开发建设是信息系统生命周期中技术难度最大的环节。在开发建设环节，要将企业的业务流程、内控措施、权限配置、预警指标、核算方法等固化到信息系统中，因此开发建设的好坏直接影响信息系统的成败。

开发建设主要有自行开发、外购调试、业务外包等方式。各种开发方式有其各自的优缺点和适用条件，企业应根据自身实际情况合理选择。

（一）自行开发

自行开发就是企业依托自身力量完成整个开发过程。其优点是开发人员熟悉企业情况，可以较好地满足本企业的需求，尤其是具有特殊性的业务需求。通过自行开发，还可以培养、锻炼自己的开发队伍，便于后期的运行和维护。其缺点是开发周期较长、技术水平和规范程度较难保证，成功率相对较低。因此，自行开发方式的适用条件通常是企业自身技术力量雄厚，而且市场上没有能够满足企业需求的成熟的商品化软件和解决方案。百度的搜索引擎系统就偏重于自行开发。

案例 6-2　　江苏联通自行开发的灾害性天气应急短信系统①

2013 年 9 月 23 日，由江苏联通公司信息化事业部自行研发的灾害性天气短信广播系统正式上线使用，当天中午应省政府要求给南京、苏州、无锡、常州联通用户发出了高温灾害性天气预警的短信通知，在只用一个短信中心的条件下，3 个小时内共发送了 800 万条短信。

2013 年 5 月份，公司接到了江苏省政府办公厅发布了关于建立重大气象灾害预警信息快速发布机制的通知，指出各运营商必须建设一个灾害应急短信发送平台，必须在最短时间内把灾害应急短信发给相关用户。由于受到现有支撑系统的限制和短信网关的能力不足，无法使用现有的短信群发平台完成，信息化事业部和运维部在经过多次沟通和协调后，决定自行建设该系统。两部门员工历经 2 个月时间的开发以及数次联调工作，已初步完成该平台的建设。该平台充分利用了信息化现有的设备和运维部短信中心的现有资源，并提升了联通用户的防灾避险能力，最大限度地防御和减轻了气象灾害造成的损失，获得了用户的赞誉。

① 佚名．江苏联通研发的灾害性天气应急短信系统上线［EB/OL］．（2013 - 09 - 23）．http：//www.cww.net.cn/index.htm.

（二）外购调试

外购调试的基本做法是企业购买成熟的商品化软件，通过参数配置和二次开发满足企业需求。其优点是：开发建设周期短；成功率较高；成熟的商品化软件质量稳定，可靠性高；专业的软件提供商具有丰富的实施经验。其缺点是：难以满足企业的特殊需求；系统的后期升级进度受制于商品化软件供应商产品更新换代的速度，企业自主权不强，较为被动。外购调试方式的适用条件通常是企业的特殊需求较少，市场上已有成熟的商品化软件和系统实施方案。大部分企业的财务管理系统、ERP 系统、人力资源管理系统等多采用外购调试方式。

（三）业务外包

由于信息系统更新换代的周期短，信息系统工作人员的流动性高，人工费用与设备维修费用十分昂贵，因此，近年来在先进的发达国家出现了利用外包信息系统资源的方法，简称“外包”。外包指组织只专注于自己的特定业务，而将相关的信息系统业务承包给外部的信息服务机构。通过外包，企业可以提高对信息技术、信息人才的利用效率，显著降低信息系统的运营成本，使企业可以将自己的力量集中于其核心竞争优势方面，更加集中于实现企业的战略目标。

信息系统的业务外包是指委托其他单位开发信息系统，其基本做法是企业将信息系统开发项目外包出去，由专业公司或科研机构负责开发、安装实施，企业直接使用。其优点是：企业可以充分利用专业公司的专业优势，量体裁衣，构建全面、高效满足企业需求的个性化系统；企业不必培养、维持庞大的开发队伍，相应节约了人力资源成本。其缺点是：沟通成本高，系统开发方难以深刻理解企业需求，可能导致开发出的信息系统与企业的期望有较大偏差；同时，由于外包信息系统与系统开发方的专业技能、职业道德和敬业精神存在密切关系，也要求企业必须加大对外包项目的监督力度。但是外包信息系统也可能泄露企业机密信息。业务外包方式的适用条件通常是市场上没有能够满足企业需求的成熟的商品化软件和解决方案，企业自身技术力量薄弱，或出于成本效益原则考虑不愿意维持庞大的开发队伍。

四、信息技术过程控制体系（COBIT）

由于企业的运营过程跟信息技术（Information Technology，IT）是分不开的，实务界越来越认识到保持 IT 严谨的独立性、由 IT 创造价值及传递其价值的重要性，所以产生了法规遵从的需要及有效控制风险从而获益的需要。为了帮助企业成功地把自己的企业和 IT 目标结合起来，以应对今日的企业挑战，国际信息系统审计与控制协会（Information Systems Audit and Control Asociation，ISACA）提出《信息和相关技术的控制目标》（Control Objectives for Information and Related Technology，COBIT）。COBIT 是一个基于 IT 治理概念的、面向 IT 建设过程中的 IT 治理实现指南和审计标准，被认为是 COSO 框架的补充框架。COBIT 的目标是为信息系统设计提供具有高度可靠性和可操作性的、公认的信息安全和控制评价标准。最新版的 COBIT 5 框架如图 6-5 所示。

COBIT 5 控制架构把 IT 业务的主动权与商业需要联结起来，把 IT 业内的活动组织起来，成为普遍接受的流程模式，还可以确定主要的受影响的 IT 资源，对需考虑的管理控制目标进行详细说明。COBIT 鼓励以业务流程为中心，实行业务流程负责制。COBIT 提出

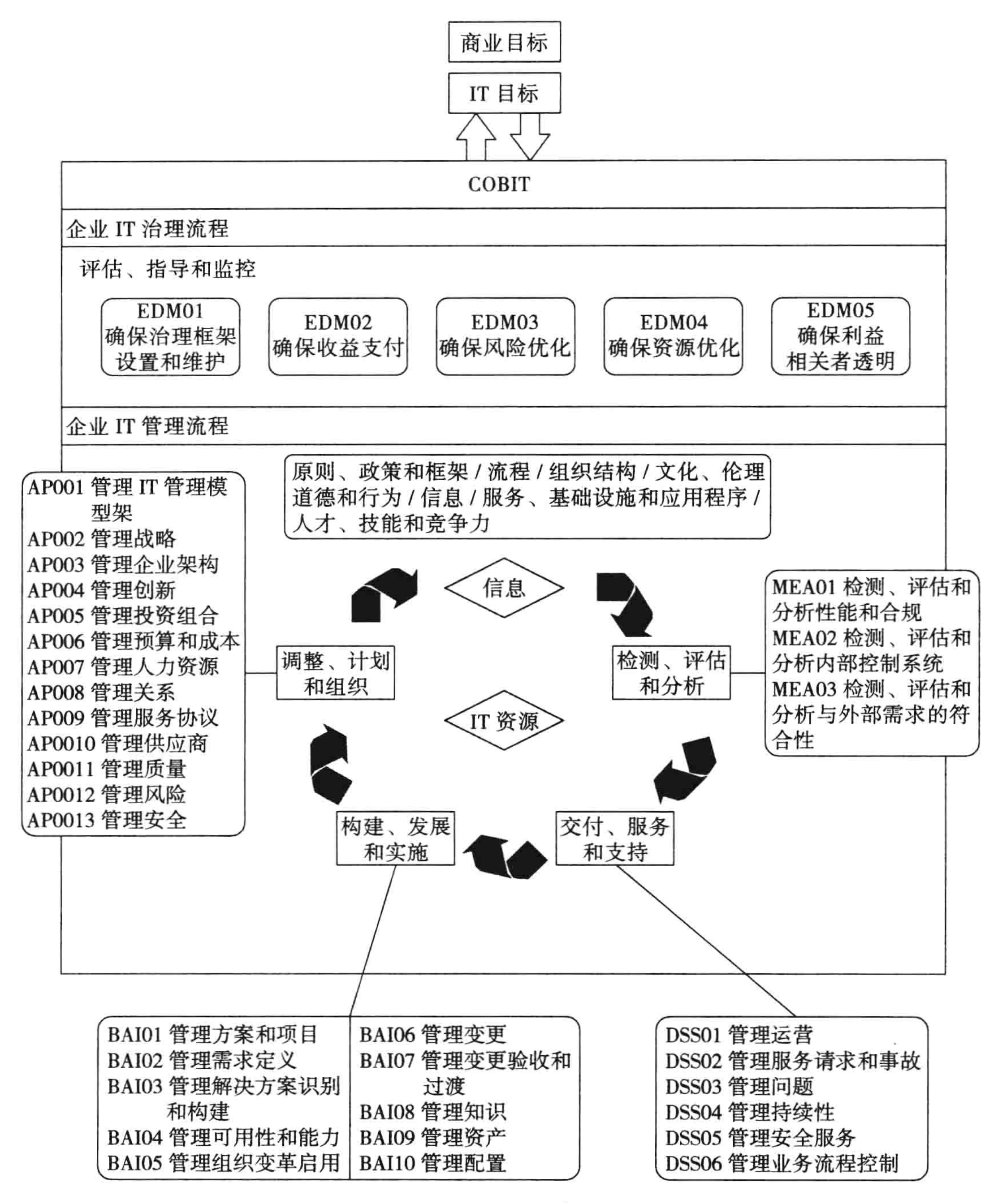


图 6-5　COBIT 5 框架

了促成企业 IT 的治理和管理的五大关键原则。

第一，满足利益相关者需求，企业存在的目的是为利益相关者创造价值，这些价值的创造通过保持效益实现与风险和资源使用优化之间的平衡来实现。COBIT 通过应用 IT 提供所有的必要的程序和促成因素来支持价值创造，因为不同企业有不同的目标，企业可以通过目标级联，自定义 COBIT 以适合其自身的情况，将高级别的企业目标转化成易管理、

特定的、IT 相关的目标并将它们映射到具体的流程和实践；

第二，端到端覆盖企业，COBIT 将企业 IT 治理融合到企业治理中，包含企业内的所有职能部门与流程，并考虑到所有端到端的和企业范围的 IT 相关的治理和管理的促成因素，也就是说，它包括企业内部和外部的，与企业的信息和涉及的 IT 的治理与管理相关的每种东西和每个人；

第三，采用单一集成框架，目前存在许多 IT 相关标准和最佳实践，每一个均提供一部分 IT 活动的指导，COBIT 与其他相关标准与框架保持高度一致，并因此能够成为企业 IT 治理和管理的总体框架；

第四，启用一种整体的方法，COBIT 5 定义了七类促成因素来支持企业 IT 综合的治理和管理系统的实施，它们分别为：（1）原则、政策和框架，（2）流程，（3）组织结构，（4）文化、伦理道德和行为，（5）信息，（6）服务、基础设施和应用程序，（7）人才、技能和竞争力；

第五，区分管理和治理，COBIT 中这两个概念包括不同种类的活动，需要不同的组织结构以及为不同的目的服务。COBIT 流程参考模型详细地定义和描述若干治理和管理流程，它代表在企业 IT 相关活动中经常发生的所有流程。这个推荐的流程模型是一个完整的、综合的模型，但它并不是唯一可能的过程模型。该模型将企业 IT 治理和管理流程分为两个主要流程领域：治理方面，包括五个治理流程，在每个流程内，定义了评估、指导和监控（EDM）实践；管理方面，包含四个领域，根据责任区域的规划，构建，运行和监控（PBRM），并提供 IT 端到端的覆盖。

建立信息系统的内部控制程序和政策应以 COBIT 框架的 37 项作业步骤作为控制流程主线，针对各步骤的作业内容、控制目标和固有风险，选择 COSO 报告中的相应控制要素及控制要点，共同构成本环节的相应控制政策。COBIT 将 IT 过程、IT 资源及信息与企业的决策与目标联系起来，形成一个三维的体系结构。

COBIT 最初被管理者看作由 IT 控制的最佳实践组成的一个基准工具，因为用它可以弥合控制要求、技术问题和企业风险三者间的缺口。由于 COBIT 对控制的强有力关注，内外部审计师均将其应用于财务报告审计、经营和合规审计之中。因此，在“信息系统主要风险点分析”和“信息系统关键控制措施设计”中，主要应参考 COBIT 框架提供的基于风险的 IT 控制基准工具和最佳实践。

案例 6-3　　　　中化集团运用 COBIT 的 IT 治理之道①

随着信息化进程的迅速推进，信息系统成为了许多企业内部管理与控制的关键工具，信息系统的可靠性、安全性已经直接影响审计工作的效率和质量。信息技术作为企业发展的重要支撑，投资额度不断加大，投资失败的风险日渐成为企业难以承受之重。为了有效控制 IT 运营成本，更好地提升企业价值，势必需要对相关 IT 活动加以控制。

对于中化集团这样规模庞大的集团企业而言，遍布全球的信息系统可能处处隐藏着一些盲点。它们随时都有可能成为企业的隐性漏洞而发生些许意外。如果发生大的意外，将可能造成无法挽回的损失。企业的属性决定了业务不允许被中断，并希望故障时间越短越好，故障越能提前预防越好。因此，如何在业务人员发现问题之前对系统实施实时监控并

① 雷赫．中化脱困“IT 蛛网”［EB/OL］．（2010-04-07）．http：//www.chinaeinet.com/2010/0323/130.html.

预先对事故进行处理和解决，控制风险并治理好IT，是中化集团需要解决的战略问题。

作为一个全面的内部控制框架，COBIT是一个在国际上公认的先进、权威的安全与信息技术管理和控制的标准。中化集团CIO彭劲松在此方面无疑是走在前列的。他是最早一批参加了由ITGov（中国IT治理研究中心）主办的“基于COBIT的IT治理”培训，并获得由ISACA颁发的COBIT国际资格认证的人之一。

正是基于这些对IT治理的认识，彭劲松对传统信息化建设的思维范式也产生了突破性的转变。用他的话说，就是摆脱选产品、询价格、找解决方案的传统信息化建设方法，避免被供应商牵着鼻子走的局面。取而代之的是按照科学的方法，运用COBIT工具进行分析，来帮助中化集团信息技术部做项目决策。

当彭劲松把COBIT引入中化集团后，情况的确有了改观。基于COBIT标准，中化集团把IT目标总共定义为24个流程，然后对照自身企业需要达到的效果，从中确定4个流程的管理为实现目标，即确保连续性服务、管理服务台和事件、管理性能与容量与管理数据。

在整个分析和准备的过程中，每一份调研文档、每一次会议记录、每一个工作流程都严格按照COBIT的方法备案或执行。中化集团经过一段时间的“自我诊治”，将以上4个流程的管理转化成了中化集团在IT系统管理方面最重要和紧迫的具体需求：其一是支持业务连续性的基本容灾能力；其二是应对日益复杂IT环境的基本治理能力，其中包括可靠的数据备份与恢复能力，初步的网络、系统和存储监控能力，初步的企业级IT综合监控台。归根结底是要保障中化集团全球各个公司网络系统基础设施无障碍运行。

曾经有一次，新加坡合资公司通过中化国际的一个专网账号，登录中化集团的邮件系统，中化集团北京总部监控图上立刻出现了一个红点。工作人员随即在监控屏幕右侧找到了发生异常的具体地点，迅速将问题锁定在新加坡公司，并确认了异常信息的性质。因为该公司具有独立的Internet出口，工作人员登录后在中化集团出现了一个新的登录端口地址，所以系统即认为是异常的。换句话说，改善后的系统可以完整地处理突发的跟踪流程，即感知、隔离、诊断、采取行动、评估。

因为引入了COBIT这个IT治理工具，同时又按照ITIL的指导建立起了IT服务流程，中化集团的IT服务管理变得井然有序。

五、信息系统开发的主要风险点及其控制措施

信息系统内部控制的目标是促进企业有效实施内部控制，提高企业现代化管理水平，减少人为操纵因素；同时，增强信息系统的安全性、可靠性和合理性以及相关信息的保密性、完整性和可用性，为建立有效的信息与沟通机制提供支持和保障。

企业信息系统内部控制以及利用信息系统实施内部控制也面临诸多风险。为了达到信息系统的内部控制目标，至少应当关注下列主要风险：第一，信息系统缺乏或规划不合理，可能造成信息孤岛或重复建设，导致企业经营管理效率低下；第二，系统开发不符合内部控制要求，授权管理不当，可能导致无法利用信息技术实施有效控制；第三，系统运行维护和安全措施不到位，可能导致信息泄露或毁损，系统无法正常运行。这三种主要风险分别针对信息系统生命周期的信息系统规划期、信息系统开发期和信息系统运行与维护期三个主要阶段。

（一）信息系统开发的主要风险点

1. 信息系统规划期的主要风险点

信息系统战略规划是信息化建设的起点。战略规划是以企业发展战略为依据制定的企业信息化建设的全局性、长期性规划。制定信息系统战略规划的主要风险是：①信息系统规划风险，即缺乏战略规划或规划不合理，可能造成信息孤岛或重复建设，导致企业经营管理效率低下。②信息技术无法有效满足业务需求的风险，即没有将信息化与企业业务需求结合，降低了信息系统的应用价值。

（1）信息系统规划风险

企业的信息系统规划应该服从于企业总体战略规划，为企业总体战略规划服务。只有满足“战略、组织、技术”三项特征，把信息系统规划作为常规工作循环开始建立，才能把企业的信息化建设推进到一个更高的“战略、组织、技术”层次和水平。

在信息化初始阶段，企业通常借助计算机去满足手工状态下内部控制和信息处理的要求，很少顾及、甚至基本没有顾及信息技术本身的特性，由此产生诸多“信息孤岛”，而某一控制所需要的信息可能部分来自于会计信息系统，也可能部分来自于其他不同的信息系统。这使得很多企业在管理现代化后并没有赢得任何控制的优势。根据统计，信息系统应用中存在的最大问题就是“信息孤岛”问题。由于现有的信息系统（如 ERP）多是分功能模块进行设计的。企业信息化的过程通常是先上几个功能模块，再接着慢慢补充其他模块。同一数据多次重复录入，部门间相互分割，各自为政，“数出多门”，加大了业务部门的工作量与出错率。同时，信息传递设备大部分是很多用户一起使用的，也就存在着传递的信息被窃取、篡改的风险。这些都容易导致员工无法及时获取信息，或获取的是不一致信息，从而不能实现整个企业的有效沟通。

信息孤岛现象是不少企业信息系统建设中存在的普遍问题。其根源在于，这些企业往往忽视战略规划的重要性，缺乏整体观念和整合意识，常常陷于头痛医头、脚痛医脚的状态。这就导致有的企业财务管理信息系统、销售管理信息系统、生产管理信息系统、人力资源管理系统、办公自动化系统等各自为政、孤立存在的现象，削弱了信息系统的协同效用，甚至引发系统冲突。在实践中，对项目定义不充分是信息系统失败的最重要的原因之一。在任何一个信息系统或者遗留系统（legacy system）的开发和实施过程中，对项目计划的明确定义是信息系统成功的一个关键要素。由于遗留系统是一个松散耦合的信息系统，因此对项目的拙劣定义只会影响一些功能性领域。但是，在一个集成的信息系统中，对项目的定义不充分明确会影响整个企业。很多企业没有考虑商业目标、实施战略、系统架构（landscaping）、技术需求、成本等就盲目采纳信息技术（IT）。由于缺乏把信息系统与商业战略集成起来的、内在一致的实施战略而导致信息系统失败。

案例 6-4　国内电力企业的“信息孤岛”和国家电网公司的“SG186 工程”[①]

从 2002 年以来，国内电力行业信息化整体建设一直呈现迅速上升的态势，各地电网公司、发电企业对信息化的投资力度也在不断增大，ERP、OA、计费系统、营销系统等各种应用开始在电力企业中逐渐普及。

这种建设热潮也带来了一个直接的恶果：各省市电网企业独立规划和运作，始终没有

① 饕餮．电力企业信息化：集成路上的梦与痛［EB/OL］．（2009-03-17）．http：//www. ciotimes. com.

形成统一的信息化标准规范。复杂的专业应用也使得同一企业各职能部门只根据自身的需求单独立项，开发功能单一、开放性较差的专用系统。一个电网公司内往往同时运行着成百上千的计算机系统。这些不同的系统功能不同，开发工具不同，其结构也存在很大差异，而最大的问题就是数据的不可兼容，最终形成了数量众多的“信息孤岛”。

这种情况给企业的经营和决策带来了很大的混乱。看似简单的数据交换和信息共享，由于没有统一的信息平台，成为公司信息化发展的瓶颈。事实上，电力行业信息化的统一规划、统一标准问题已经谈了很多年，但因为种种原因一直没有落在实处。

由于缺乏统一规划，各地电网公司在建设时有很大的随意性，因此，导致企业的应用系统经常需要“完善和N次开发”；重复投资的现象十分普遍，导致人力、物力以及资金的浪费。

在饱受“信息孤岛”之痛后，为整合现有系统，国家电网公司于2006年提出了一个雄心勃勃的SG186工程，要求在2006—2009年间，完成以下工作：

“1”：一体化企业级信息集成平台。

“8”：财务（资金）管理、营销管理、安全生产管理、协同办公管理、人力资源管理、物资管理、项目管理、综合管理等八大业务应用。

“6”：信息化安全防护体系、标准规范体系、管理调控体系、评价考核体系、技术研究体系和人才队伍体系等六大保障体系。

SG186工程主要集中于四大目标：一是建成“纵向贯通、横向集成”的一体化企业级信息集成平台，实现公司上下信息畅通和数据共享；二是建成适应公司管理需求的八大业务应用，提高公司各项业务的管理能力；三是建立健全规范有效的六个信息化保障体系，推动信息化健康、快速、可持续发展；四是力争到“十一五”末，公司的信息化水平达到国内领先、国际先进，初步建成数字化电网、信息化企业。

（2）IT系统架构风险和信息技术无法有效满足业务需求的风险

信息系统的架构非常重要。已故的Green Bay Packers的传奇教练Vince Lombardi曾说过：“架构不是所有的事情，但是它是唯一的事情。”IT部门也曾有这样的体会：“电脑程序潮起潮落，不好的架构永远存在。”虽说上述说法不甚精准，但是却说明了一个简单的事实，即IT系统架构不能迅速改变，或者不能被有效地管理，会导致无法支持快速变化的商业模式。

当前IT系统越来越多地对业务经营活动进行自动化处理，这就需要IT提供必要数量的控制程序。如果内部控制呈现的是独立于业务活动、事后反映和检查性特征，而不能与业务活动融为一体，呈现过程监督和预防性特征，则会导致信息技术无法有效满足业务需求的风险。

2. 信息系统自行开发方式的主要风险点

虽然信息系统的开发方式有自行开发、外购调试、业务外包等多种方式，但基本流程大体相似，通常包含项目计划、系统分析、系统设计、编程和测试、上线等环节。

（1）项目计划环节

项目计划环节的主要风险是：信息系统建设缺乏项目计划或者计划不当，导致项目进度滞后、费用超支、质量低下。

（2）系统分析环节

系统分析环节主要存在可行性研究的风险和需求分析的风险。可行性研究要考虑新的

系统对企业原来的管理模式的影响及员工素质的差异。系统分析主要应考虑企业的内部控制节点。如考虑不当将会带来巨大的损失。

系统分析环节的主要风险是：第一，需求本身不合理，对信息系统提出的功能、性能、安全性等方面的要求不符合业务处理和控制的需要。第二，技术上不可行、经济上成本效益倒挂，或与国家有关法规制度存在冲突。第三，需求文档表述不准确、不完整，未能真实、全面地表达企业需求，存在表述缺失、表述不一致甚至表述错误等问题。

（3）系统设计环节

系统在设计环节要保证其规范性和适应性。系统设计环节的主要风险是：第一，设计方案不能完全满足用户需求，不能实现需求文档规定的目标。第二，设计方案未能有效控制建设开发成本，不能保证建设质量和进度。第三，设计方案不全面，导致后续变更频繁。第四，设计方案没有考虑信息系统建成后对企业内部控制的影响，导致系统运行后衍生新的风险。

（4）编程和测试环节

这一环节的主要风险是：第一，编程结果与设计不符。第二，各程序员编程风格差异大，程序可读性差，导致后期维护困难，维护成本高。第三，缺乏有效的程序版本控制，导致重复修改或修改不一致等问题。第四，测试不充分。单个模块正常运行但多个模块集成运行时出错，开发环境下测试正常而生产环境下运行出错，开发人员自测正常而业务部门用户使用时出错，导致系统上线后可能出现严重问题。

（5）上线环节

系统上线是将开发出的系统（可执行的程序和关联的数据）部署到实际运行的计算机环境中，使信息系统按照既定的用户需求来运转，切实发挥信息系统的作用。这一环节的主要风险是：第一，缺乏完整可行的上线计划，导致系统上线混乱无序。第二，人员培训不足，不能正确使用系统，导致业务处理错误，或者未能充分利用系统功能，导致开发成本浪费。第三，初始数据准备设置不合格，导致新旧系统数据不一致、业务处理错误。

3. 其他开发方式的主要风险点

（1）业务外包方式的主要风险点

在实践中，由于缺乏 IT 外包管理经验，许多信息系统外包项目由于对风险控制的不善而导致外包失败。一般来说，风险是指损失发生的不确定性。它是不利事件或损失发生的概率及其后果的关联函数。信息系统外包风险是由许多不确定因素造成的。那么，信息系统外包风险系数究竟有多大呢？国内暂时还没有详尽的数据。不过，关于信息系统外包服务的成功率可以作为参考。Gartner 曾指出：中国的信息系统外包服务市场仍不够成熟，大约 50% 的信息系统外包服务合同是以不能让用户满意的方式提交的。如此高比率的信息系统外包服务合同不能让用户满意，信息系统外包服务风险也不容乐观。因此，信息系统外包不仅仅是一个成本决策，也是有效管理风险的战略决策。企业在进行信息系统外包时，必须正确地评估并努力控制信息系统外包风险。

要实施业务外包，首先要考虑的是外包策略问题。只有制定了合理的外包策略，才能判断外包工作是否有效，是否实现了外包的预期目标。通常有三个策略可供选择：降低成本、高质量的服务、变革与创新。企图在一个外包合同中同时实现多个指标的大幅改善是不可能的。根据企业实际情况制定合理的外包策略，是信息化战略或信息化规划的重要内容。

信息系统外包具有提升核心竞争力、降低管理成本等收益，但也造成了对承包方的事实依赖性。使企业在制定新的经营管理决策时受制于承包方的 IT 配合程度及 IT 完成能力。此外，随着合作时间的延长，企业对承包方提供服务的依赖程度不断加大，受其 IT 服务质量的影响也逐渐增强，会降低企业信息系统管理的自主性和灵活性。

因此，对于企业和 CIO 而言，必须划清企业的核心业务及可以外包的信息系统范围，避免核心信息系统竞争力随外包流失。企业在制定信息系统外包战略时要确定合适的外包业务，如将附加值较低、成本较高的非核心信息系统业务外包，从而既能获得信息系统外包带来的好处，但又能降低对承包方的依赖性风险。因此，确定合适的信息系统外包业务范围是规避风险的第一步。信息系统外包必须首先保证企业的核心技术和信息足够安全，其次才是通过外包能降低内部信息系统成本。假如不能达到这些目标，则企业在当前阶段就不宜采用外包策略，否则外包带来的风险大于成功的几率，不能盲目追求“为外包而外包”。

在业务外包方式中，也存在不少风险，其中最大的风险就是失控。执行降低成本策略，但在实际运行过程中成本可能没降；执行服务质量提高策略，但实际上质量不仅没有提高，反而还下降了。这就是失控的风险。业务外包各个环节中的主要风险如下：

①选择外包服务商

这一环节的主要风险是：由于企业与外包服务商之间本质上是一种委托—代理关系，合作双方的信息不对称容易诱发道德风险，外包服务商可能实施损害企业利益的自利行为，如偷工减料、放松管理、信息泄密等。

怎么找到好的外包商？对于甲方来说，在预算范围内，当然成本越低越好。这是一个比较模糊的说法。更为重要的是，企业一定要知道软件开发这个行业的特点。软件开发采购的是人力资源，而不是一个现成的产品（比如杯子、笔记本等产品），采购的是一个要经过人力劳动才能形成的成果。从这个角度来看，软件外包商的规范程度是考核的一个重要标准。如果一家企业做得比较规范，则可以认为他们更可信。另外要看这个团队的经验怎么样。即使开发商的名气很大，但对一个具体的客户来说，也可能不能配备专业的开发队伍。至于价格，当然是越低越好，但不是要考虑的第一要素。如果把价格作为第一要素来看待，那么对企业来说是有风险的。如果项目失败的话，会损失很多的机会成本。

②签订外包合同

这一环节的主要风险是：由于合同条款不准确、不完善，可能导致企业的正当权益无法得到有效保障。

③持续跟踪评价外包服务商的服务过程

这一环节的主要风险是：企业缺乏外包服务跟踪评价机制或跟踪评价不到位，可能导致外包服务质量水平不能满足企业信息系统开发需求。

（2）外购调试方式的主要风险点

①软件产品选型和供应商选择

在外购调试方式下，软件供应商的选择和软件产品的选型是密切相关的。这一环节的主要风险是：第一，软件产品选型不当，产品在功能、性能、易用性等方面无法满足企业需求。第二，软件供应商选择不当，产品的支持服务能力不足，产品的后续升级缺乏保障。

②服务提供商选择

大型企业管理信息系统（例如 ERP 系统）的外购实施不仅需要选择合适的软件供应

商和软件产品，也需要选择合适的咨询公司等服务提供商，以指导企业将通用软件产品与本企业的实际情况有机结合。这一环节的主要风险是：服务提供商选择不当，削弱了外购软件产品功能的发挥，导致无法有效地满足用户需求。

（二）信息系统开发的关键控制措施

1. 系统规划

为了规避信息系统面临的重要风险，企业利用信息系统实施内部控制时应当从以下3个方面入手：第一，企业必须制订信息系统开发的战略规划和中长期发展计划，并在每年制订经营计划的同时制订年度信息系统建设计划，促进经营管理活动与信息系统的协调统一。第二，企业在制定信息化战略过程中，要充分调动和发挥信息系统归口管理部门与业务部门的积极性，使各部门广泛参与、充分沟通，提高战略规划的科学性、前瞻性和适应性。第三，信息系统战略规划要与企业的组织架构、业务范围、地域分布、技术能力等相匹配，避免相互脱节。

为了确保信息系统的商业价值和投资回报，满足最终用户期望，进而提高业务盈利能力，须通过信息系统投资预算管理，持续地改进信息系统的成本有效性。信息系统投资预算管理的内容包括：预测并分配预算；根据预测，测量并评价业务价值。

2. 自行开发

随着企业信息化的不断深入，信息系统已经成为企业提供有竞争力的产品和服务的一项基础设施。因此，在自行开发时，为保证信息系统的有效运行，必须全力做好信息系统的管理控制工作。CIO应通过下列手段对信息系统进行管理控制：①规划，建立一个组织的信息系统的目标；②组织，筹集、分配实现目标所需的人、财、物资源；③控制，对信息系统实施总体控制，如确定系统所需费用、分析系统可创造价值、控制系统人员的业务活动。

（1）项目计划环节

针对项目计划环节的主要风险，应该采取以下措施：第一，企业应当根据信息系统建设整体规划提出分阶段项目的建设方案，明确建设目标、人员配备、职责分工、经费保障和进度安排等相关内容，按照规定的权限和程序审批后实施。第二，企业可以采用标准的项目管理软件（比如Office Project）制订项目计划，并加以跟踪。在关键环节进行阶段性评审，以保证过程可控。第三，项目关键环节编制的文档应参照《计算机软件产品开发文件编制指南（GB8567-88）》等相关国家标准和行业标准进行，以提高项目计划编制水平。

（2）系统分析环节

针对系统分析环节的主要风险，应该采取如下控制措施：第一，信息系统归口管理部门应当组织企业内部各有关部门提出开发需求，加强系统分析人员和有关部门的管理人员、业务人员的交流，经综合分析提炼后形成合理的需求。第二，编制表述清晰、表达准确的需求文档。需求文档是业务人员和技术人员共同理解信息系统的桥梁，必须准确表述系统建设的目标、功能和要求。企业应当采用标准建模语言（例如UML），综合运用多种建模工具和表现手段，参照《计算机软件产品开发文件编制指南（GB8567-88）》等相关标准，提高系统需求说明书的编写质量。第三，企业应当建立健全需求评审和需求变更控制流程。依据需求文档进行设计（含需求变更设计）前，应当评审其可行性，由需求提

出人和编制人签字确认，并经业务部门与信息系统归口管理部门负责人审批。

（3）系统设计环节

针对系统设计环节的主要风险，应该采取的控制措施有：第一，系统设计负责部门应当就总体设计方案与业务部门进行沟通和讨论，说明方案对用户需求的覆盖情况；存在备选方案的，应当详细说明各方案在成本、建设时间和用户需求响应上的差异；信息系统归口管理部门和业务部门应当对选定的设计方案予以书面确认。第二，企业应参照《计算机软件产品开发文件编制指南（GB8567-88)》等相关国家标准和行业标准，提高系统设计说明书的编写质量。第三，企业应建立设计评审制度和设计变更控制流程。第四，在系统设计时应当充分考虑信息系统建成后的控制环境，将生产经营管理业务流程、关键控制点和处理规程嵌入系统程序，实现手工环境下难以实现的控制功能。例如，对于某一财务软件，当输入支出凭证时，可以让计算机自动检查银行存款余额，防止透支。第五，应充分考虑信息系统环境下的新的控制风险。比如，要通过信息系统中的权限管理功能控制用户的操作权限，避免将不相容职务的处理权限授予同一用户。第六，应当针对不同的数据输入方式，强化对进入系统数据的检查和校验功能，比如凭证的自动平衡校对。第七，系统设计时，应当考虑在信息系统中设置操作日志功能，确保操作的可审计性。对异常的或者违背内部控制要求的交易和数据，应当设计由系统自动报告并设置跟踪处理机制。第八，预留必要的后台操作通道，对于必需的后台操作，应当加强管理，建立规范的操作流程，确保足够的日志记录，以保证对后台操作的可监控性。

（4）编程和测试环节

针对编程和测试阶段的主要风险，应该采取的控制措施有：第一，项目组应建立并执行严格的代码复查评审制度。第二，项目组应建立并执行统一的编程规范，在标识符命名、程序注释等方面统一风格。第三，应使用版本控制软件系统（例如 CVS），保证所有开发人员基于相同的组件环境开展项目工作，协调开发人员对程序的修改。第四，应区分单元测试、组装测试（集成测试）、系统测试、验收测试等不同测试类型，建立严格的测试工作流程，提高最终用户在测试工作中的参与程度，改进测试用例的编写质量，加强测试分析，尽量采用自动测试工具以提高测试工作的质量和效率。具备条件的企业，应当组织独立于开发建设项目组的专业机构对开发完成的信息系统进行验收测试，确保在功能、性能、控制要求和安全性等方面符合开发需求。

（5）上线环节

针对系统上线环节的主要风险，应该采取的控制措施有：第一，企业应当制订信息系统上线计划，并经归口管理部门和用户部门审核批准。上线计划一般包括人员培训、数据准备、进度安排、应急预案等内容。第二，系统上线涉及新旧系统切换的，企业应当在上线计划中明确应急预案，保证新系统失效时能够顺利切换回旧系统。第三，系统上线涉及数据迁移的，企业应当制订详细的数据迁移计划，并对迁移结果进行测试。用户部门应当参与数据迁移过程，对迁移前后的数据予以书面确认。

3. 其他开发方式

在业务外包、外购调试方式下，企业对系统设计、编程、测试环节的参与程度明显低于自行开发方式，因此可以适当简化相应的风险控制措施，但同时也会因开发方式的差异产生一些新的风险，需要采取有针对性的控制措施。

（1）业务外包方式的关键控制点和主要控制措施

经济学告诉人们一个道理：术业有专攻，让专业人才专注于做擅长的事情将会收获更大。信息系统项目外包让企业看到了专攻的切实好处，因为这可以让公司集中精力专注于其核心业务。然而，随着信息系统外包项目数量的逐渐增多，风险也会越来越高。任何一个环节出现问题，不但会使整个信息系统项目的进程、质量受到影响，企业的核心业务也因此会被拖累。因此，目前信息系统外包关注的焦点转向了怎样有效地管理和控制信息系统外包项目的实施。在此过程中，如何降低信息系统外包风险，提高外包成功率，成为企业进行信息系统外包的重中之重。作为一种对信息系统信息技术有效管理的最新理念和系统框架，信息系统治理在信息系统外包的应用正引起业界的广泛关注。特别是新发布的信息系统治理最佳实践方法 ITIL v3.0 版本新增加了对信息系统外包风险管理的内容。

外包必须有特定的人员来负责监督控制，其关键控制点和主要控制措施有：

①选择外包服务商。

针对这一环节的主要风险，应该采取的主要控制措施是：第一，企业在选择外包服务商时要充分考虑服务商的市场信誉、资质条件、财务状况、服务能力、对本企业业务的熟悉程度、既往承包服务成功案例等因素，对外包服务商进行严格筛选。第二，企业可以借助外包业界基准来判断外包服务商的综合实力。第三，企业要严格外包服务审批及管控流程，对信息系统外包业务，原则上应采用公开招标等形式选择外包服务商，并实行集体决策审批。

②签订外包合同。

针对这一环节的主要风险，应该采取的主要控制措施是：第一，企业在与外包服务商签约之前，应针对外包可能出现的各种风险损失，恰当拟订合同条款，对涉及的工作目标、合作范畴、责任划分、所有权归属、付款方式、违约赔偿及合约期限等问题作出详细说明，并由法律部门或法律顾问审查把关。第二，开发过程中涉及商业秘密、敏感数据的，企业应当与外包服务商签订详细的“保密协定”，以保证数据安全。第三，在合同中约定付款事宜时，应当选择分期付款方式，尾款应当在系统运行一段时间并经评估验收后再支付。第四，应在合同条款中明确要求外包服务商保持专业技术服务团队的稳定性。

③持续跟踪评价外包服务商的服务过程。

企业必须有效地管理好开发过程，持续跟踪评价外包服务商的服务过程。对企业来说，开发的源头是企业的需求，是企业的业务。也就是说，企业到底要把什么东西做成企业的信息系统。很多企业认为，既然找到了开发商，就应该由开发商来做需求分析。这是一种错误的理念，因为对开发人员来说，其主要职责是把客户的需求变成代码，而他们对客户的需求并不熟悉。最熟悉业务的还是企业自己，而对于需求是否合理、是否是最优的，开发人员是很难判断的。对企业来说，一定要控制住企业的需求，要明确哪些业务是要信息化的，哪些业务是不要信息化的。另外，开发是一项智力活动。对这个活动的控制不能仅靠一个简单的合同，而是要用过程来控制活动的质量。这个过程是由一系列的子过程组成的。在这个过程中，要设一些检测标准来控制。这里有一个鞭子效应。拿一个鞭子一抖，在抖的过程中总的方向是没有错的，但每一节的方向和最终的方向都是不一致的。项目管理用流程控制也是这个道理——可能每个阶段都会有些误差，但只要你用流程来控制了，最终的效果和你最终的方向就不会有太大的误差。

针对这一环节的主要风险，应该采取的主要控制措施是：第一，企业应当规范外包服务评价工作流程，明确相关部门的职责权限，建立外包服务质量考核评价指标体系，定期对外包服务商进行考评，并公布服务周期的评估结果，实现外包服务水平的跟踪评价。第二，必要时，可以引入监理机制，降低外包服务风险——不断评价外包商的财务能力；监督外包合同条款的执行；通过要求外包供应商定期提供一个第三方的审计报告或由客户的内部审计人员和外部审计人员定期审计其控制，对外包商控制的可靠性进行监督，确保外包商提供安全、可靠的信息系统资源；建立外包灾难恢复控制，并定期评价这些控制。如果外包商发生灾难事项，客户也应设计自己的灾难恢复程序。

（2）外购调试方式的主要控制措施

在外购调试方式下，一方面，企业面临与委托开发方式类似的问题，企业要选择软件产品的供应商和服务供应商、签订合约、跟踪服务质量，因此，企业可采用与委托开发方式类似的控制措施。另一方面，外购调试方式也有其特殊之处，企业需要有针对性地强化某些控制措施。

① 软件产品选型和供应商选择。

针对这一环节的主要风险，应该采取的主要控制措施是：第一，企业应明确自身需求，对比分析市场上的成熟软件产品，合理选择软件产品的模块组合和版本。第二，企业在软件产品选型时应广泛听取行业专家的意见。第三，企业在选择软件产品和服务供应商时，不仅要评价其现有产品的功能、性能，还要考察其服务支持能力和后续产品的升级能力。

案例 6-5　　同鑫光电的信息系统决策①

随着企业规模的不断扩大和客户数量的增多，同鑫光电在订单快速响应、材料采购准确管控与精确核算、产品生产的管控与追踪、库存管控、销售流程管控等方面存在的管理瓶颈问题日渐突出。而为了准确追踪每一个成品的品质，同鑫光电又必须对每一批料件的使用和每一批产品的产出分开进行管控。这一系列颇具特色的管理方式，都让同鑫光电的内部管理尤其是库存管理的压力巨大。

为此，经过慎重而严格的选型，同鑫光电管理层最终决定与鼎捷软件公司合作，启动鼎捷易飞 ERP 系统构筑企业一体化的信息管控平台。

②服务提供商选择

针对这一环节的主要风险，应该采取的主要控制措施是：在选择服务提供商时，不仅要考核其对软件产品的熟悉、理解程度，还要考核其是否深刻理解企业所处行业的特点、是否理解企业的个性化需求、是否有过相同或相近的成功案例。

六、信息系统运营与维护的主要风险点及其控制措施

（一）信息系统运营与维护的主要风险点

运行阶段是系统发挥作用的阶段，也是系统存续时期最长的阶段，因此容易产生风险，是内部控制的重点。在系统运行阶段存在数据可能不完整、不真实的风险，信息的储

① 佚名．同鑫光电：享一体化管理价值　信息化行无止境［EB/OL］．（2013-09-22）．http：//www. vsharing. com/k/ERP/2013-9/688917. html.

存及提供的及时性、合理性的风险。最后，在维护阶段可能产生职权分离、授权方式、维护人员不能胜任的风险。

信息系统的运行与维护主要包含三方面的内容：日常运行维护、系统变更和安全管理。

1. 日常运行维护的主要风险点

日常运行维护的目标是保证系统正常运转，其主要工作内容包括系统的日常操作、系统的日常巡检和维修、系统运行状态监控、异常事件的报告和处理等。这一环节的主要风险是：第一，没有建立规范的信息系统日常运行管理规范，计算机软硬件的内在隐患易于爆发，可能导致企业信息系统出错。第二，没有执行例行检查，导致一些人为恶意攻击会长期隐藏在系统中，可能造成严重损失。第三，企业信息系统数据未能定期备份，可能导致损坏后无法恢复，从而造成重大损失。

2. 系统变更的主要风险点

系统变更主要包括硬件的升级扩容、软件的修改与升级等。系统变更往往会“牵一发而动全身”。硬件升级、软件的任何修改都是非同小可的事情，所以必须得到授权与批准。

系统变更是为了更好地满足企业需求，但同时应加强对变更申请、变更成本与进度的控制。这一环节的主要风险是：第一，企业没有建立严格的变更申请、审批、执行、测试流程，导致系统随意变更。第二，系统变更后的效果达不到预期目标。

3. 安全管理的主要风险点

安全管理问题，应该像每家每户的防火防盗问题一样，做到防患于未然。

安全管理的目标是保障信息系统安全。信息系统安全是指信息系统包含的所有硬件、软件和数据受到保护，不因偶然和恶意的原因而遭受破坏、更改和泄露，信息系统能够连续正常运行。这一环节的主要风险是：第一，硬件设备分布物理范围广，设备种类繁多，安全管理难度大，可能导致设备生命周期短。第二，业务部门信息安全意识薄弱，对系统和信息安全缺乏有效的监管手段。少数员工可能恶意或非恶意滥用系统资源，造成系统运行效率降低。第三，对系统程序的缺陷或漏洞安全防护不够，导致遭受黑客攻击，造成信息泄露。第四，对各种计算机病毒防范清理不力，导致系统运行不稳定甚至系统瘫痪。第五，缺乏对信息系统操作人员的严密监控，可能导致舞弊和利用计算机犯罪。

4. 系统终结的主要风险点

系统终结是信息系统生命周期的最后一个阶段。在该阶段，信息系统将停止运行。停止运行的原因通常有：企业破产或被兼并、原有信息系统被新的信息系统代替。这一环节的主要风险是：第一，因经营条件发生剧变，数据可能泄密；第二，信息档案的保管期限不够长。

（二）信息系统运营与维护的主要控制措施

1. 日常运行维护的主要控制措施

针对日常运行维护的关键风险点，应该采取如下控制措施：第一，企业应制定信息系统使用操作程序、信息管理制度以及各模块子系统的具体操作规范，及时跟踪、发现和解决系统运行中存在的问题，确保信息系统按照规定的程序、制度和操作规范持续稳定运行。第二，切实做好系统运行记录，尤其注意系统运行不正常或无法运行的情况，应将异

常现象、发生时间和可能的原因作出详细记录。第三，企业要重视系统运行的日常维护。在硬件方面，日常维护主要包括各种设备的保养与安全管理、故障的诊断与排除、易耗品的更换与安装等。这些工作应由专人负责。第四，配备专业人员负责处理信息系统运行中的突发事件，必要时应会同系统开发人员或软硬件供应商共同解决。

2. 系统变更的主要控制措施

针对系统变更的关键风险点，应该采取如下控制措施：第一，企业应当建立标准流程，来实施和记录系统变更，保证变更过程得到适当的授权与管理层的批准，并对变更进行测试。信息系统变更应当严格遵照管理流程进行操作。信息系统操作人员不得擅自进行软件的删除、修改等操作，不得擅自升级、改变软件版本，不得擅自改变软件系统的环境配置。第二，系统变更程序（如软件升级）需要遵循与新系统开发项目同样的验证和测试程序，必要时还应当进行额外测试。第三，企业应加强紧急变更的控制管理。第四，企业应加强对将变更移植到生产环境中的控制管理，包括系统访问授权控制、数据转换控制、用户培训等。

3. 安全管理的主要控制措施

针对信息系统安全的关键风险点，应该采取如下控制措施：

（1）建立信息系统相关资产的管理制度，保证电子设备的安全。硬件和网络设备不仅是信息系统运行的基础载体，也是价值昂贵的固定资产。企业应在健全设备管理制度的基础上，建立专门的电子设备管控制度。关键信息设备（例如银行的核心数据库服务器），未经授权，不得接触。

（2）企业应成立专门的信息系统安全管理机构，由企业主要领导负总责，对企业的信息安全作出总体规划和全方位的严格管理。具体实施工作可由企业的信息主管部门负责。企业应强化全体员工的安全保密意识，特别要对重要岗位员工进行信息系统安全保密培训，并签署安全保密协议。企业应当建立信息系统安全保密制度和泄密责任追究制度。

（3）企业应当按照国家相关法律、法规以及信息安全技术标准，制定信息系统安全实施细则。根据业务性质、重要程度、涉密情况等确定信息系统的安全等级，建立不同等级信息的授权使用制度，采用相应技术手段保证信息系统运行安全有序。对于信息系统的使用者和不同安全等级信息之间的授权关系，应在系统开发建设阶段就形成方案并加以设计，在软件系统中预留这种对应关系的设置功能，以便根据使用者岗位、职务的变迁进行调整。

（4）企业应当有效利用信息系统技术手段，对硬件配置调整、软件参数修改严加控制。例如，企业可利用操作系统、数据库系统、应用系统提供的安全机制，设置安全参数，保证系统访问安全。对于重要的计算机设备，企业应当利用技术手段防止员工擅自安装、卸载软件或者改变软件系统配置，并定期对上述情况进行检查。

（5）企业委托专业机构进行系统运行与维护管理的，应当严格审查其资质条件、市场声誉和信用状况等，并与其签订正式的服务合同和保密协议。

（6）企业应当采取安装安全软件等措施防范信息系统受到病毒等恶意软件的感染和破坏。企业应当特别注重加强对服务器等关键部位的防护；存在网络应用的企业，应当综合利用防火墙、路由器等网络设备，采用内容过滤、漏洞扫描、入侵检测等软件技术加强网络安全，严密防范来自互联网的黑客攻击和非法侵入。对于通过互联网传输的涉密或者

关键业务数据，企业应当采取必要的技术手段，以确保信息传递的保密性、准确性、完整性。

（7）企业应当建立系统数据定期备份制度，明确备份范围、频度、方法、责任人、存放地点、有效性检查等内容。系统首次上线运行时应当完全备份，然后根据业务频率和数据重要性程度，定期做好增量备份。数据正本与备份应分别存放于不同地点，防止因火灾、水灾、地震等事故产生不利影响。企业可综合采用磁盘、磁带、光盘等备份存储介质。

（8）企业应当建立信息系统开发、运行与维护等环节的岗位责任制度和不相容职务分离制度，防范利用计算机舞弊和犯罪。一般而言，信息系统不相容职务涉及的人员可以分为三类——系统开发建设人员、系统管理和维护人员、系统操作使用人员。开发人员在运行阶段不能使用信息系统，否则就可能掌握其中的涉密数据，进行非法利用。系统管理和维护人员担任密码保管、授权、系统变更等关键任务。如果允许其使用信息系统，就可能较为容易地篡改数据，从而达到侵吞财产或滥用计算机信息的目的。此外，信息系统使用人员也需要区分不同岗位，包括业务数据录入、数据检查、业务批准等，在他们之间也进行必要的相互牵制。企业应建立用户管理制度，加强对重要业务系统的访问权限管理，避免将不相容职责授予同一用户。企业应当采用密码控制等技术手段进行用户身份识别。重要的业务系统应当采用数字证书、生物识别等可靠性强的技术手段来识别用户身份。对于发生岗位变化或离岗的用户，用户部门应当及时通知系统管理人员调整其在系统中的访问权限或者关闭账号。企业应当定期对系统中的账号进行审阅，避免存在授权不当或非授权账号。对于超级用户，企业应当严格规定其使用条件和操作程序，并对其在系统中的操作全程进行监控或审计。

（9）企业应积极开展信息系统风险评估工作，定期对信息系统进行安全评估，及时发现系统安全问题并加以整改。

4. 系统终结的主要控制措施

针对系统终结环节的关键控制点，应该采取如下主要控制措施：第一，要做好善后工作。不论因何种情况导致系统停止运行，都应将废弃系统中有价值或者涉密的信息进行销毁、转移。第二，严格按照国家有关法规制度和对电子档案的管理规定（比如审计准则对审计证据保管年限的要求）妥善保管相关信息档案。

第三节 沟通

一、沟通的内涵

沟通，即信息交流，是指将某一信息传递给客体或对象，以期客体作出相应反应的过程。按沟通的渠道划分，沟通可以分为正式沟通和非正式沟通。正式沟通是指在企业正式结构、层次系统进行沟通。非正式沟通是指通过正式系统以外的途径进行沟通。按沟通的对象划分，沟通可以分为内部信息沟通和外部信息沟通。内部信息沟通是指企业经营、管理所需的内部信息、外部信息在企业内部的传递与共享。外部信息沟通是指企业与利益相

关者之间信息的沟通。

沟通是把信息提供给适当的人员，以便他们能够履行与经营、财务报告和合规相关的职责。但是，沟通还必须在更广泛的意义上进行，以便处理期望、个人和团体的职责以及其他重要问题。没有沟通就不可能实现控制。沟通是技术性的，已经在管理工作中得到广泛的应用，但比技术更有意义的是企业组织内外部的有效交流。

案例 6-6　　沃尔玛公司的成功沟通[①]

沃尔玛公司的股东大会是全美最大的股东大会，每次大会上公司都尽可能让更多的商店经理和员工参加，让他们看到公司的全貌，做到心中有数。萨姆·沃尔顿在每次股东大会结束后，都会和妻子一起邀请所有出席会议的员工（约 2 500 人）到自己的家里举办野餐会，在野餐会上与众多员工聊天，大家一起畅所欲言，讨论公司的现在和未来。为保持整个组织信息渠道的通畅，萨姆·沃尔顿还与各工作团队成员一起收集有价值的想法和意见，他通常还会带领所有人参加"沃尔玛公司联欢会"。

萨姆·沃尔顿认为，让员工们了解公司业务的进展情况，与员工们共享信息，是让员工最大限度地干好其本职工作的重要途径，是与员工沟通和联络感情的核心。而沃尔玛也正是借用共享信息和分担责任，适应了员工的沟通与交流需求，达到了自己的目的：使员工产生责任感和参与感，意识到自己的工作在公司中的重要性，从而感觉自己得到了公司的尊重和信任，因此会更加积极主动地努力争取更好的成绩。

沟通的管理意义是显而易见的。如同激励员工的每一个因素都必须与沟通结合起来一样，企业发展的整个过程也必须依靠沟通。可以说，没有沟通企业管理者的领导就难以发挥积极作用，没有顺畅的沟通，企业就谈不上机敏的应变。

二、内部沟通的方式

充分的内部沟通对企业控制环境、控制作业、风险评估等各方面都起着至关重要的作用。企业所采取的沟通方式要能够达到顺畅沟通的目的，使员工了解自己应承担的责任、应实现的目标以及这些目标对企业的影响。有效的信息沟通需要合理考虑来自不同部门和岗位、不同渠道的相关信息，并进行合理筛选和相互核对。

除了接收相关数据以便管理他们的活动以外，所有人员，尤其是那些有着重要的经营或财务管理职责的人员，需要从最高管理层那里取得一条明确的信息，即必须严格履行内部控制的职责。这条信息的明晰性及其沟通的有效性都很重要。此外，具体的责任也必须界定清楚。每个人都需要了解内部控制体系的相关部分、它们如何运行以及它们各自在系统中的作用与职责。

企业员工应当采取电子沟通、书面沟通、口头沟通等多种方式，实现所需的内部信息、外部信息在企业内部准确、及时地传递和分享，确保董事会、管理层和企业员工之间有效沟通，其中：

（1）电子沟通包括互联网、电子邮件、电话传真等方式。这种沟通方式在现代企业中已经开始扮演越来越重要的角色，但是由于网络的开放性及技术上的要求，信息的安全

---

① 佚名. 沟通：沃尔玛公司的成功之道［EB/OL］.（2005-05-16）. http：//www. chinahrd. net/career-manage/communication-negotiation/2005/0516/44350. html. 有改动。

性是值得考虑的问题。

（2）书面沟通包括例行或专题报告、调查研究报告、员工手册、内部刊物、教育培训资料等方式。书面沟通以文字为媒体，其优点是比较规范、信息传递准确度高、信息传递范围广、有据可查、便于保护。但是，书面沟通也存在缺点，如为了形式规范而耗用较长的时间，导致成本效益不对等，并且缺少反馈或反馈机制不灵敏等。

（3）口头沟通包括例行会议、专题会议、座谈会、讲座等形式。在这种形式下，沟通迅速、灵活且反馈及时，但是往往由于信息的汇总及传递机制不到位导致信息失真的可能性较大。

内部沟通应当重点关注以下方面：

（1）明确的职责和有效的控制

各部门定期组织对本部门员工进行相关岗位培训，使员工明确其行为要达到的目标以及自己的职责与他人的职责如何相互影响。

人事部门根据公司制定的各种绩效考核办法对各级人员进行绩效考核，并及时将考核结果反馈给被考核人，以有效检查各级人员对其职责的理解和有效控制。

（2）内部沟通与交流

管理层定期向董事会就最新的业绩、发展、风险、重要事件或事故等问题进行汇报。

公司管理层定期或不定期召开各种会议，及时与相关职能部门领导、下属单位负责人就生产、运营等情况进行沟通、交流。

案例 6-7　　　　中国五矿的战略质询会制度①

如果没有督促和考核，任何战略方案都很难实施和完成。五矿在实施阶段采取两个办法：一个是季度考核督促，一个是年度考核督促。前者是战略质询会，主要在板块和职能部门层面。后者为平衡计分卡，最终细化到职工层面。所谓战略质询会，是每季度举行的一次跟踪、检查、研讨五矿集团战略实施工作的重要会议，由集团公司总裁办公会成员和战略委员会全体委员参加。战略质询会最初针对的是各个板块。其程序一般是：首先由经营单位领导人对上一个季度的情况——经营完成的情况、战略推进的情况、存在的问题、下一步的工作措施、有哪些需要集团公司支持的方面——进行汇报；汇报完以后，由企划部门、财务部门、人事部门和投资等部门进行质询，对经营单位提出来的问题和要求给予回答；最后，由集团公司领导对他们进行质询，总裁进行总结。质询会结束以后，要写出战略质询会的纪要，进一步推动落实。

五矿在变革过程中不断改进和完善战略质询会的流程，用公司领导的话说，是要“保证战略质询会启动早、准备足、组织顺、质量高”。从 2003 年开始，继对业务板块进行战略质询后，五矿集团开始对各职能部门进行战略质询。对此，五矿的高层评价道：“通过对 15 个职能部门的质询，大大提高了职能部门的战略执行能力和为业务板块服务的工作效率，确保了战略管理的一致性和认同度”。

比如 2008 年 4 月 29 日上午，集团公司就召开了 2008 年一季度战略质询会。集团公司总裁周中枢出席会议并作重要讲话。在京的集团公司领导、总裁助理、战略委员会委员、各职能部门和经营单位负责人参加了会议。

---

① 周长辉．中国企业战略变革过程研究：五矿经验及一般启示［J］．管理世界，2005（12）．

会议通报了：2008 年一季度，集团公司实现营业收入 405.9 亿元，同比增长 54%；利润总额同比增长 72%，完成年度计划的 34%。在中央企业中，集团公司营业收入的增长水平在收入规模超过 200 亿元的中央企业中排名第三。

周总裁在会上结合集团公司全年工作，就贯彻李荣融主任在 4 月 24 日国资委视频会议上的讲话精神提出了 5 点要求：一是清醒认识当前面临的国际与国内经济环境；二是坚定对集团稳定、快速发展的信心；三是坚持做好应对风险和危机的准备；四是坚持推进精细化管理，抓降本增效；五是高标准抓好安全生产和节能减排工作。

财务部门应该定期向各部门交流和通报财务状况、经营成果、预算执行情况等，还定期将应收账款情况反馈给销售（信用）部门和清欠办公室。

生产部门应该与销售部门定期沟通，以确保生产出的产品不至于积压或者生产不至于满足不了市场的需求。

采购部门、下属单位采购部门应该定期组织与其他业务部门就采购需求、价格信息、采购经验等方面进行沟通与交流。

员工除了正常向其直属上级汇报工作这一沟通渠道之外，还可以通过各种方式与本单位主要领导进行直接沟通。将公司各职能部门负责人的联系方式公布在通讯录上，员工可以通过电话、邮件、面谈等方式与其直接进行沟通、交流。

公司员工需要有在组织中向上传递重要信息的渠道，可以通过书信（可匿名）、电话、电子邮件等形式，向审计部门或内部控制与企业风险管理部门反映违规违纪问题及有关意见、建议和要求。在问题发生时，每天处理重要经营事项的一线员工常常处在认识问题的最佳位置。销售代表或客户主管可能了解重要客户的产品设计需求。生产人员可能发现高成本的流程缺陷。采购人员可能面临来自供应商的不当刺激。会计部门的员工可能知悉销售额或库存的虚报，或发觉出于私人利益使用主体资源的情形。要想使这些信息得以向上汇报，必须既有开放的沟通渠道，又有明确的倾听意愿。员工必须相信他们的上级确实想了解问题，并且将会有效地解决问题。同时，公司应规定对举报的处理时限及查报结果的要求。对举报属实、查处后为公司挽回或减少重大损失的，应酌情奖励举报人。

公司组织开展合理化建议活动，鼓励员工对公司管理、生产、研发等各方面提出合理化建议，并对有突出贡献的单位和个人给予适当的奖励。

管理层与董事会及其委员会之间的沟通至关重要。管理层必须让董事会了解最新的业绩、发展、风险、主要行动以及其他任何相关的事项或情形。与董事会沟通越好，董事会就能越有效地行使监督职责，在重大事项上起到尽责的董事会的作用，并提供建议和忠告。反过来也一样，董事会也应该与管理层沟通所需的信息，并进行指导和反馈。以管理层与审计委员会的沟通为例，审计委员会可能关注的问题包括：公司主要的经营风险是什么？这些风险是否在财务报表中适当地反映出来了？对于未能在财务报表中反映出来的重大风险，管理层对此是如何处理的？向公司董事会提供的关于公司业绩的相关信息，与通过财务报告和信息披露向投资者提供的业绩信息是否一致？管理层应就上述问题尽量与审计委员会成员沟通。

三、外部沟通的方式

若要实现良好的内部控制，不但要有适当的内部沟通，外部沟通也是必不可少的。企

业有责任建立良好的外部沟通渠道，对外部有关方面的建议、投诉和收到的其他信息进行记录，并及时予以处理、反馈。通过开放的沟通渠道，客户和供应商就能够对产品或服务的设计或质量提供非常重要的信息，从而使公司能够应对不断变化的客户需求和偏好。有效的外部沟通既可以扩大企业的影响力，又可以使企业获得很多有效内部控制的重要信息。

来自外部各方的沟通通常会提供有关内部控制体系运作的重要信息。外部审计师对主体经营和相关业务活动以及控制体系的了解，可以为管理层和董事会提供重要的控制信息。

外部沟通应当重点关注以下几个方面：

1. 与投资者和债权人的沟通

投资者和债权人是企业资本的提供者，也是企业风险的主要承担者。因此，企业有必要向他们及时报告企业的战略规划、经营方针、投融资计划、年度预算、经营成果、财务状况、利润分配方案以及重大担保、合并分立、资产重组等方面的信息。

在过去的20年中，电话会议已经成为了管理层与财务分析师进行沟通的一种常见形式。如果公司财务报表数据难以及时反映公司经营的基本面，那么采取电话会议的形式进行沟通更有效。在20世纪90年代，美国公司通常与分析师和机构投资者举行非公开的见面会。然而，根据2000年10月在美国开始生效的《公平披露原则》（Regulation Fair Disclosure），证券交易委员会（SEC）力促企业将这些见面会公开。《公平披露原则》要求，向证券分析师和专业投资者非公开提供的重要信息，必须同时（或者迅速地在提供信息之后）向公众披露。虽然《公平披露原则》减少了管理层在私人会议中披露的信息量，然而最近的研究显示，该原则通过减少选择性披露，使得电话会议提高了分析师预测的准确性和一致性。

我国企业应当根据《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国证券法》等法律、法规以及企业章程的规定，通过股东（大）会、投资者会议、定期报告等方式，向投资者和债权人提供企业信息，听取他们的意见和要求，妥善处理企业与投资者和债权人之间的关系。

由证监会颁布的《上市公司与投资者关系工作指引》中规定：上市公司与投资者关系工作的基本原则包括充分披露、合规披露、投资者机会均等、诚实守信、高效低耗、互动沟通，以此来促使公司管理层高度重视与投资者之间的沟通。企业应当多渠道、多层次地与投资者和债权人进行沟通，增强他们以及潜在投资者对企业的了解和信心。

财务报告是管理层与外部投资者沟通的重要媒介。财务报告向投资者们解释了他们的钱是如何用于投资的，这些投资的业绩如何，以及公司当前业绩是如何与公司整体文化和战略保持一致的。

财务报告不仅提供了公司已发生交易的记录，还反映了公司管理层对于公司未来的估计和预测。例如，财务报告中包括对于坏账的估计、对于有形资产使用寿命的预测，此外，财务报告中还隐含了一种预测，即公司的支出在未来将会产生超过成本的现金流量收益。与外部投资者相比，公司管理层更容易对公司的未来做出准确的预测，因此，财务报告是一种潜在的与投资者进行沟通的有效方式。然而，如同我们已经讨论过的那样，投资者们也很容易对管理层提供的财务报告产生怀疑。美国的《萨班斯—奥克斯利法案》要求CEO和CFO必须保证公司的财务报告公允地反映了公司的财务业绩，同时保证公司的内部控制足以支持财务报告。该项要求增加了公司管理层的责任和义务，同时也减轻了外部投资者的怀疑。

案例 6-8　　Jefferies 集团的沟通问题①

Jefferies 集团是一家专注于证券和投资银行业务的、中型的全球化公司。截至 2013 年，该公司已经成立了 50 年。该公司较低的资产负债水平使得它在没有政府帮助的情况下成功渡过了 2008 年的金融危机，并且在金融危机过后，运用其财务灵活性积极扩张全球业务。2010 年 11 月 30 日，Jefferies 集团股票每股账面价值为 16.37 美元，市净率为 1.7，市盈率为 20.3，β 值为 1.7。

然而，2011 年，公司股票价格从 26.63 美元骤降到 11.6 美元，直到当年的 10 月 28 日才回升至 14.72 美元。这次暴跌是由于面对日益严重的欧债危机，人们对 Jefferies 集团自 2008 年就开始的欧洲市场业务扩展计划的担忧加重。当年的 10 月 31 日，Jefferies 集团的大宗商品经纪自营商曼氏全球金融公司（MF Global）由于欧洲主权债务的曝光而导致亏损并申请破产保护，公司股票价格的回升也随之戛然而止。在接下来的几天里，投资者们试图评估 MF Global 和欧债危机所带来的直接和间接的风险，与此同时，Jefferies 集团的股票价格下跌了将近 20%。

2011 年 10 月 31 日，公司管理层发布了新闻稿，声称 MF Global 和欧债危机给 Jefferies 集团带来的风险甚微。但这并不能阻止投资者的担忧，正如《华尔街日报》博客中写道："诚然如 Jefferies 集团所说，欧洲五国的政府债务对它的影响没有'实际意义'。但是问题在于，自金融危机以来，投资者们会先采取行动而后再问为什么。"

2011 年 11 月 3 日，美国信用评级机构（Egan-Jones）降低了 Jefferies 集团的债务评级，理由是担忧该公司欧洲主权债务的潜在风险。Jefferies 集团对此迅速做出了反应，在同一天内发出两个逐步细化的新闻稿来披露其有限的风险。集团的股价在稳定了仅仅几天之后继续下跌，11 月 17 日降至每股 9.5 美元。

Jefferies 集团股票价格的急剧下跌使人们对该公司的股票估值产生了疑问。截至 2011 年 11 月 17 日收盘，该集团的市净率还不到 1，市盈率为 6.9。市场预期该集团的股权回报率将略低于资本成本，这给了 2011 年年初的市场预期一个戏剧性的大逆转。Jefferies 集团的管理层对股票价格的下跌感到惊讶和沮丧，他们辩解道公司因其不存在的风险受到了不公平的待遇。然而，在管理层得出结论之前，他们需要考虑如下一些问题：

（1）公司是否在之前就已被高估？如果是，那么是什么因素导致市场对该公司的高估？公司的管理层是否在分析师面前把公司的未来描绘得过于美好？

（2）使公司股票价格下跌的事件还将会给公司财务带来怎样的影响？如我们此前提到的，分析师认为，最首要的问题就是在欧债危机中，Jefferies 集团究竟面临着多大的、直接的或者间接的风险。管理层需要对这一问题在微观和宏观领域对公司未来业绩评估的影响有更深入的理解。

（3）如果管理层认为公司确实被低估了，那么应该采用何种措施来改变市场对公司的看法？

2. 与客户的沟通

客户是企业产品和服务的接受者或消费者。企业经营目标的实现依赖于客户的配合。

① KRISHNA G. PALEPU，PAUL M. HEALY. Business analysis and valuation［M］. The 5th edition. Cornerstones of Corporate Finance. McKinsey & Company. South-western Cengage Learning，2013，P12.

企业可以通过客户座谈会、走访客户等多种形式，定期听取客户对消费偏好、销售政策、产品质量、售后服务、货款结算等方面的意见和建议，收集客户需求和客户的意见，妥善解决可能存在的控制不当问题。

3. 与供应商的沟通

供应商处于供应链的上游，对企业的经营活动有很强的制约能力。企业可以通过供需见面会、订货会、业务洽谈会等多种形式与供应商就供货渠道、产品质量、技术性能、交易价格、信用政策、结算方式等问题进行沟通，及时发现可能存在的控制不当问题。

4. 与中介机构的沟通

这里的中介机构主要包括外部审计师和律师。外部审计师对企业的财务报告进行审计，通过一系列完善的审计程序通常能够发现企业日常经营以及财务报告中存在的问题。外部审计师会关心如下问题：公司主要的经营风险是什么？这些风险是否在公司的财务报表中被适当地反映出来了？我们的审计测试应侧重于哪些方面？我们对公司业绩的评估是否与外部投资者以及分析师的评估相一致？如果不一致，我们是否忽略了某些方面，或者管理层在披露时是否误报了公司的真实业绩？企业应当定期与外部审计师进行会晤，听取外部审计师关于财务报表审计、内部控制等方面的建议，以保证内部控制的有效运行以及双方工作的协调。企业在组织经济活动时，不可避免地要与其他企业发生经济纠纷，因此需要聘请律师来帮助处理纠纷，以保障企业的利益。同时，由于我国的经济法规逐渐健全和明细，企业需要熟悉经济法规的专业人员参与经济项目的制定与实施过程。企业可以根据法定要求和实际需要，聘请律师参与有关重大业务、项目和法律纠纷的处理，并保持与律师的有效沟通。

5. 与监管机构的沟通

监管机构对企业的经营方针和战略有重要的影响。企业应当及时向监管机构了解监管政策和监管要求及其变化，并相应完善自身的管理制度。同时，企业应认真了解自身存在的问题，积极反映诉求和建议，努力加强与监管机构的协调。

沟通是双向的。在传递信息后，信息传递者的任务并没有结束，还应积极从信息接受者那里获取反馈信息，以促进信息获取质量的改进和信息传递程序的优化。通过沟通，企业员工能够明确他人的信息需求，并对自己的职责有更清晰的认识，从而有助于工作的顺利完成和效率的提高。

□ 复习思考题

1. 内部信息传递的基本流程和传递原则是什么？
2. 内部信息传递各环节的主要风险点及其控制措施有哪些？
3. 信息系统开发方式有哪几种？
4. 信息系统开发的主要风险点有哪些？相应的控制措施是什么？
5. 信息系统运营与维护的主要风险点有哪些？相应的控制措施是什么？
6. 沟通有哪些渠道和哪些方式？
7. 内部沟通的要点有哪些？
8. 外部沟通的要点有哪些？

第七章

业务活动控制

引例　　　　　　　　　　　　内控混乱，形同虚设

2011年3月15日，央视新闻频道播出“消费者权益保护日特别报道——‘健美猪’真相”，披露了双汇集团旗下子公司河南济源双汇收购含有瘦肉精猪肉的事实。目前世界上仅有少数国家开放使用瘦肉精，包括我国在内的160多个国家都已禁止使用。消息一出，立刻引起了社会舆论的强烈反响，波及整个双汇集团。3月15日，受瘦肉精事件重创，双汇集团的股票跳水跌停，当日市值蒸发12.68亿元，双汇集团一时被推上了风口浪尖。

双汇集团是以肉类加工为主的大型食品集团，其商标“双汇”被评定为“中国驰名商标”，同时还是国务院512家重点企业。双汇集团通过ISO 2000认证，曾荣获农业部农产品质量安全中心颁发的无公害农产品证书。就是这样一家满身荣誉，有安全保证的食品企业，因为内部控制的混乱，导致了这一无法挽回的严重后果。例如，双汇集团在采购环节中，每次送货都是找自己熟悉的采购部业务主管接收，“问题猪”每次都经过一人之手顺利通过收购环节。此外，双汇2/3的生猪都是外购的，各子公司为缩减支出，压低供应价格，在盲目完成各项业绩指标的同时，忽略了内部控制的漏洞，最终引发了“瘦肉精事件”，而双汇集团也因此跌入了万丈深渊。

可见，双汇集团在采购业务等环节有着严重的内部控制漏洞，进而导致产品安全无法得到保证。那么，双汇集团又应该如何加强采购业务的内部控制呢?

第一节　资金活动控制

资金是企业生产经营的血液，是企业生存和发展的重要基础，决定着企业的竞争能力和可持续发展能力。资金活动，是企业筹资、投资和资金营运等活动的总称。影响资金活动的因素众多且不确定性较大。资金活动中的潜在风险大多为重要风险。一旦风险转变为现实，对企业危害重大，不仅影响企业的可持续发展，甚至事关企业的生死存亡。加强资金活动风险控制，对于促进企业有效地组织资金活动、防范和控制资金风险、保证资金完整和安全、提高资金使用效益等具有重要意义。

一、资金活动内部控制的总体要求

（一）树立战略导向观念

战略是企业经营和发展的总体导向。在资金活动中，企业应当遵循相关的法律及监管要求，根据自身的发展战略，科学确定投融资及资金营运的目标和规划。

（二）建立科学决策机制

管理的中心活动是决策，决策的正确与否事关企业的生存和发展，特别是企业的筹资、投资决策，更是决定了企业的经营活动的整体格局。加强企业资金活动的内控，应该围绕决策这个核心，建立起科学的决策机制，通过各种措施提高决策科学性与决策效率。企业在资金活动战略规划决策上，应当根据自身的发展规律，综合考虑宏观经济政策、市场环境、环保要求等因素，结合本企业发展实际，科学地确定投融资目标和规划。如果目标不明确，决策不正确，控制措施就难以准确、到位，资金活动也就难以顺利、有效地进行。

（三）完善管控制度

根据《企业内部控制应用指引第 6 号——资金活动》的要求，企业应建立和完善严格的资金授权、批准、审验、责任追究等相关管理制度，加强资金活动的集中归口管理，明确筹资、投资、营运等各环节的职责权限和不相容岗位相分离的要求，规范资金活动的执行。建立完善的监督检查和项目完成后的评价制度，跟踪资金活动内部控制的实际效果，据以修正制度、完善内部控制，并通过责任追究制度，确保资金活动安全有效地进行。

（四）严格执行制度

企业资金活动的管控，不仅需要完善的制度，还要有严格的执行。为了使资金活动内部控制制度得到切实有效的实施，企业财会部门负责资金活动的日常管理，参与投融资方案等的可行性研究。总会计师或分管会计工作的负责人应当参与投融资决策过程。企业必须识别并关注资金活动的主要风险来源和主要风险控制点，然后针对关键风险控制点制定有效的控制措施，集中精力管控关键风险。

（五）实行资金集中管控

企业加强资金的集中管控，有利于实现资金在企业内部的相互调剂，降低整体资金成本，提高资金使用效率。企业有子公司的，应当采取合法有效措施，强化对子公司资金业务的统一监控。信息技术的发展为企业实现资金集中管控提供了便利条件。有条件的企业集团，应当探索财务公司、资金结算中心等资金集中管控模式。

（六）合理设计流程

企业在设计资金活动相关内控制度时，其本质是对资金业务的控制方法进行设计，所以应重点明确各种资金活动的业务流程，确定每一个环节、每一个步骤的工作内容和应该履行的程序，并将其具体到部门和人员。

（七）抓住关键控制点

企业对资金活动的内部控制不可能面面俱到，因此，企业必须识别并关注主要风险来源和主要风险控制点，以提高内部控制的效率。具体而言，企业应该针对流程中的每一个环节、每一个步骤，认真细致地进行分析，根据不确定性的大小、危害性的严重程度等，

明确关键的业务、关键的程序、关键的人员和岗位等，从而确定关键的风险控制点，并制定有效的控制措施。

二、资金活动业务流程

企业资金活动包括筹资、投资和资金营运活动。筹资活动的业务流程主要包括拟订筹资方案、筹资方案论证、筹资方案审批、筹资计划的编制与实施等。投资活动的业务流程主要包括拟订投资方案、投资方案可行性论证、决策审批、投资计划的编制与实施以及投资项目的到期处置。资金营运活动主要是指从资金流入形成货币资金开始，经过采购业务、生产业务、销售业务、还本付息、利润分配以及税收等不断循环的过程。资金活动业务流程图如图 7-1 所示。

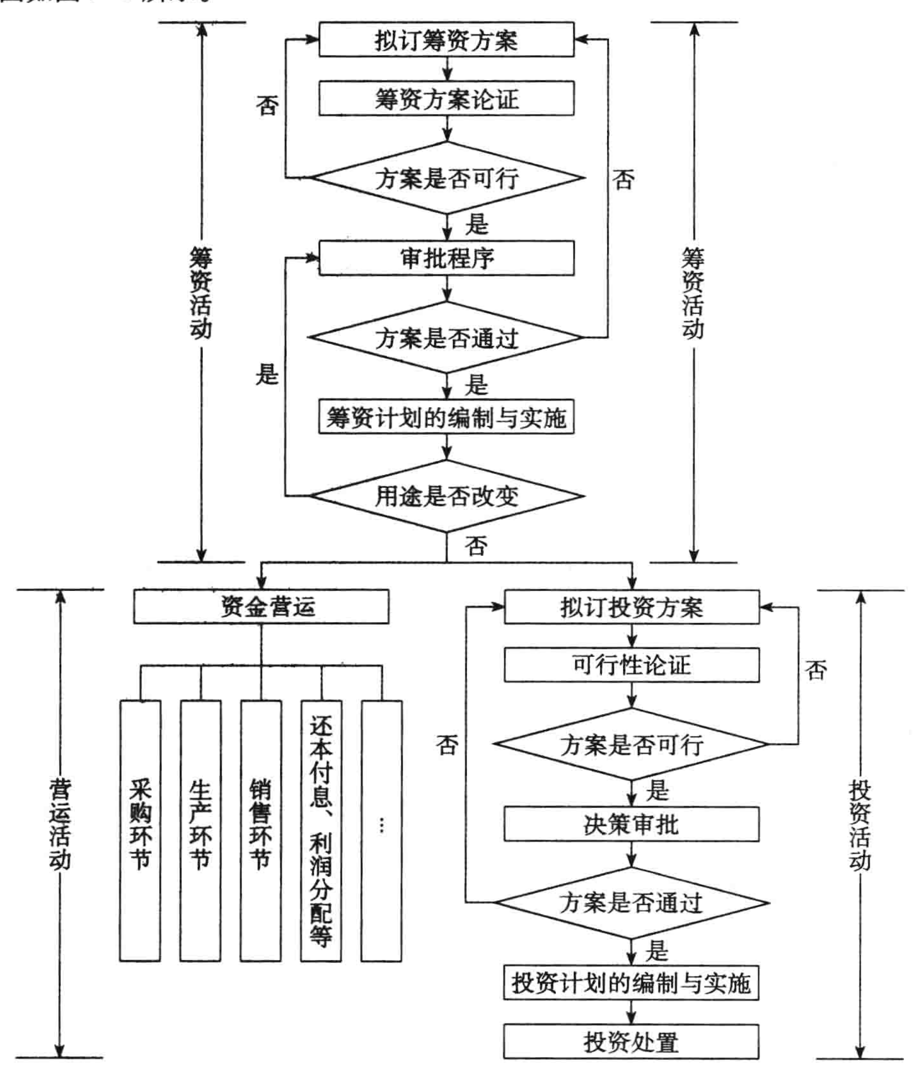


图 7-1　资金活动业务流程图

三、资金活动的关键风险点及控制措施

（一）筹资活动的关键风险点及控制措施

筹资活动作为企业资金活动的起点，筹集企业投资和日常生产经营活动所需的资金。筹资活动的内部控制，不仅决定着企业是否能够筹集到投资、生产经营以及未来发展所需的资金，还决定着筹资成本和筹资风险，进而影响企业的发展状况。

筹资活动的关键风险点及控制措施包括以下几方面内容：

1. 拟订筹资方案

该环节的主要风险有缺乏经营战略规划、对企业资金现状认识不清、筹资方案内容不完整、考虑不够周密、测算不准确等。

企业首先应该制定经营发展战略，这样才能有效地指导企业的各项活动。企业的筹资应当根据经营战略，确立筹资目标和规划，结合年度全面预算与资金现状等因素，拟订筹资方案，明确筹资用途、规模、结构、方式和期限等相关内容，对筹资成本和潜在风险作出充分估计。境外筹资还应考虑所在地的政治、经济、法律、市场等因素。一个完整的筹资方案应包括筹资金额、筹资形式、利率、筹资期限、资金用途等内容。

2. 筹资方案论证

该环节的主要风险有对筹资方案论证不科学、不全面等。

企业应当对筹资方案进行科学论证，进行可行性研究，防范筹资风险。筹资方案论证应从以下几方面进行：

（1）筹资方案的战略评估：主要评估筹资方案是否符合企业发展战略，筹资规模是否适当等。筹资的目的是满足企业经营发展需要，因此筹资方案要符合企业整体发展战略。确定筹资规模时也应考虑战略。既不可盲目筹集过多资金，因为资金都是有成本的，资金闲置会增加企业财务负担；同时也应避免筹资不足，以免影响投资和生产经营活动的开展。

（2）筹资方案的经济性评估：主要分析筹资方案是否经济，是否以最低的筹资成本获得所需资金。因此，应合理地选择股票、债券等筹资方式以及筹资期限。在风险相同的情况下，应尽可能地降低筹资成本。筹资期限也应考虑实施战略过程中资金的流入量和流出量，避免过长或过短，从而导致资金闲置或多次筹资。

（3）筹资方案的风险评估：对筹资方案面临的风险，如利率、汇率、宏观经济形势、货币政策等因素进行预测分析。如债权方式带来的到期还本付息压力以及股权方式带来的控制权转移或稀释的风险等，并对可能出现的风险采取有效的防范措施。

重大筹资方案应当形成可行性研究报告，全面反映风险评估情况。企业可以根据实际需要，聘请具有相应资质的专业机构进行可行性研究。

3. 筹资方案审批

该环节的主要风险有缺乏完善的授权审批制度、审批不严等。

主要控制措施包括：第一，企业应当按照分级授权审批的原则对筹资方案进行严格审批，重点关注筹资用途的可行性和相应的偿债能力。重大筹资方案，应当按照规定的权限和程序实行集体决策或者联签制度。筹资方案需经有关部门批准的，应当履行相应的报批程序。第二，筹资方案发生重大变更的，应当重新进行可行性研究并履行相应的审批

程序。

4. 筹资计划的编制与实施

该环节的主要风险有筹资计划不完整、筹资成本支付不利、缺乏对筹资活动严密的跟踪管理等。

主要控制措施包括：

第一，财务部门应根据批准的筹资方案制订严密的筹资计划。严格按照规定权限和筹资计划筹集资金。企业通过银行借款方式筹资的，应当与有关金融机构进行洽谈，明确借款规模、利率、期限、担保、还款安排、相关的权利义务和违约责任等内容。双方达成一致意见后，签署借款合同，并据此办理相关借款业务。企业通过发行债券方式筹资的，应当合理选择债券种类，对还本付息方案作出系统安排，确保按期、足额偿还到期本金和利息。企业通过发行股票方式筹资的，应当依照《中华人民共和国证券法》等有关法律、法规和证券监管部门的规定，优化企业组织架构，进行业务整合，并选择具备相应资质的中介机构协助企业做好相关工作，以确保符合股票发行条件和要求。

第二，企业应当加强债务偿还和股利支付环节的管理，对偿还本息和支付股利等作出适当安排。企业应当按照筹资方案或合同约定的本金、利率、期限、汇率及币种，准确计算应付利息，与债权人核对无误后按期支付。企业应当选择合理的股利分配政策，兼顾投资者近期和长远利益，避免分配过度或不足。股利分配方案应当经过股东（大）会批准，并按规定履行披露义务。

5. 会计系统控制

该环节的主要风险是缺乏有效的筹资会计系统控制、会计记录和处理不准确等，导致未能如实反映筹资状况。

主要控制措施包括：第一，企业应当加强筹资业务的会计系统控制，建立筹资业务的记录、凭证和账簿，按照国家统一会计准则和制度，正确核算和监督资金筹集、本息偿还、股利支付等相关业务。第二，妥善保管筹资合同或协议、收款凭证、入库凭证等资料，定期与资金提供方进行账务核对，确保筹资活动符合筹资方案的要求。

案例 7-1　　千亿级债务，曹妃甸怎么了①

《第一财经日报》获悉，据河北银监局的统计，截至2012年年末河北省到期的地方政府融资平台贷款本息共计208.9亿元（不含省外金融机构利息），其中唐山市就占到105.73亿元。“这100多亿元里面，估计有相当一部分是曹妃甸的。”唐山一名在股份制银行工作的人士称，唐山市GDP位居河北省首位，是河北经济发展的增长极，而曹妃甸则是唐山这个增长极上的皇冠。目前这个皇冠不但背负了巨额债务，并且陷入了建设资金紧张的被动局面。

曹妃甸是一个怎样的地方？它因何而背负巨额债务？

这要从2003年说起，那时的曹妃甸还是个不足4平方公里的带状沙岛，2003年3月曹妃甸正式拉开了大规模开发建设的序幕。其中最广为人知的就是大规模吹沙造地，数年时间“吹”出了数百平方公里的陆域，变成了如今管辖“两区一县一城”（曹妃甸工业区、南堡开发区、唐海县和唐山湾生态城）的曹妃甸新区，规划面积达1 943.72平方公

① 本案例转引自中国内部控制网。

里，相当于两个香港或三个新加坡。但是作为土地来源之一——吹沙造地的成本是高昂的，成本最高时达每亩24万元左右，因此为了获得广阔的陆域面积，曹妃甸筹集了巨额资金。

然而2012年年初，河北省委一名领导在唐山表示："我们融资途径比较单一，债券融资、上市融资、股权融资等手段也没大用。而且我们没产业。如果我们有产业，有'下蛋的母鸡'就不怕。"于是，吹沙造地之后曹妃甸就展开了大规模的招商引资活动，争取尽可能多的项目落地此处。刚开始在曹妃甸确实有很多项目开工，每年都有几百亿元的固定资产投资，但金融危机之后融资环境趋紧，就出现了很多"烂尾"项目。以曹妃甸的一个国际生态城建设项目为例，其计划中该生态城的起步区（2008—2010年）规划面积12平方公里，预计形成6万人口的城市规模；中期（2011—2020年）形成80万人左右的城市规模；远期（2020年以后）形成200万人口、150平方公里面积的城市规模。而时至今日，整个国际生态城的景象却是，大片大片的荒地，鲜有人至。截至2013年6月，曹妃甸已累计实施亿元以上项目352个，总投资5 611.2亿元，其中在建项目217个，总投资2 831.1亿元，仅从高达数千亿的投资规模看，也可看出其借债的数字不会小。巨额的债务对现在的曹妃甸、唐山市甚至河北省来说都是一个大问题，2012年曹妃甸财政收入为50.5亿元，唐山市的全部财政收入也只有622.6亿元。假设以1 000亿元的债务来核算，则唐山市全部人口不吃不喝干两年才能还上曹妃甸的债务。但是唐山的财政刚性支出很大，加上房地产市场不景气，政府卖地的收入下降，真正能划拨给曹妃甸的资金并不多。这种情况下不知曹妃甸该如何收场。

从这个案例我们看到：筹集资金要有合理的规划，筹资管理不能形同虚设。借债是有风险的，因此借多少、如何借、何时借都是一门大学问，绝不能只考虑投资项目的资金需要就无所顾忌地借债，一旦偿还不了，后果不堪设想。

（二）投资活动的关键风险点及控制措施

投资活动作为企业一种重要的营利活动，它的开展情况对于筹资成本的补偿、企业利润创造和实现企业发展战略等具有重要的意义。

投资活动的关键风险点及控制措施包括以下几方面内容：

1. 拟订投资方案

该环节的主要风险是：投资方案与公司发展战略不符、风险与收益不匹配、投资项目未突出主业等。

主要控制措施包括：第一，企业应当根据发展战略、投资目标和规划，合理安排资金投放结构，科学确定投资项目，拟订投资方案，合理确定投资规模，权衡投资项目的收益和风险。第二，企业选择投资项目应当突出主业，谨慎从事股票投资或衍生金融产品等高风险投资。境外投资还应考虑政治、经济、法律、市场等因素的影响。第三，企业采用并购方式进行投资的，应当严格控制并购风险，重点关注并购对象的隐性债务、承诺事项、可持续发展能力、员工状况及其与本企业治理层及管理层的关联关系，合理确定支付对价，确保实现并购目标。

2. 投资方案可行性论证

该环节的主要风险是：论证不全面、不科学，如未对投资目标、规模、方式、资金来源、风险与收益等作出客观评价。

主要控制措施包括：第一，企业应当加强对投资方案的可行性研究，重点评价投资方案是否符合企业发展战略、投资规模是否合适、投资方式是否恰当、资金来源是否可靠、风险是否处于可承担范围内以及收益是否稳定可观等，保证筹资成本的足额补偿和投资的盈利性。第二，对于重大投资项目，应该委托具备相应资质的专业机构进行可行性研究并提供独立的可行性研究报告。

3. 投资方案决策审批

该环节的主要风险有：缺乏严密的授权审批制度、审批不严等。

主要控制措施包括：第一，企业应当按照职责分工、审批权限以及规定的程序对投资项目进行决策审批，重点审查投资方案是否可行，投资项目是否符合国家产业政策及相关法律、法规的规定，是否符合企业投资战略目标和规划，是否具有充足的资金支持，投入资金能否按时收回，预期收益能否实现，以及投资和并购风险是否可控等。第二，重大投资项目，应当按照规定的权限和程序实行集体决策或者联签制度。投资方案需经有关管理部门批准的，应当履行相应的报批程序。

4. 投资计划的编制与实施

该环节的主要风险有：投资计划不科学、缺乏对项目的跟踪管理。

主要控制措施包括：

第一，企业应根据审批通过的投资方案编制详细的投资计划，确定不同阶段的资金投入数量、项目进度、完成时间、质量要求等，并报经有关部门批准。投资活动需与被投资方签订投资合同或协议的，应签订合同并在合同中明确出资时间、金额、方式、双方权利义务和违约责任等内容。

第二，企业应当指定专门机构或人员对投资项目进行跟踪管理，做好投资项目的会计记录和处理，及时收集被投资方经审计的财务报告等相关资料，定期组织投资效益分析，关注被投资方的财务状况、经营成果、现金流量以及投资合同的履行情况；发现异常情况，应当及时报告并妥善处理。

5. 投资项目的到期处置

该环节的主要风险有：处理不符合企业利益、缺乏责任追究制度等。

主要控制措施：企业应当加强投资收回和处置环节的控制，对投资收回、转让、核销等决策和审批程序作出明确规定。重视投资到期本金的回收；转让投资应当由相关机构或人员合理确定转让价格，报授权批准部门批准，必要时可委托具有相应资质的专门机构进行评估；核销投资应当取得不能收回投资的法律文书和相关证明文件。对于到期无法收回的投资，企业应当建立责任追究制度。

6. 会计系统控制

该环节的主要风险是：缺乏有效的投资会计系统控制，会计记录和处理不及时、不准确等。

主要控制措施包括：第一，企业应当加强对投资项目的会计系统控制，根据对被投资方的影响程度，合理确定投资会计政策，建立投资管理台账，详细记录投资对象、金额、持股比例、期限、收益等事项，妥善保管投资合同或协议、出资证明等资料。第二，企业财会部门对于被投资方出现财务状况恶化、市价当期大幅下跌等情形的，应当根据国家统一的会计准则和制度规定，合理计提减值准备、确认减值损失。

案例 7-2　澳元豪赌 深陷泥潭[①]

上市 5 年，央企中国中冶不断为旗下的烂摊子埋单，而这一切都源于一系列的投资失误。例如，2008 年中冶在澳大利亚以 4 亿澳元（约合 3.7 亿美元）的价格收购澳大利亚兰伯特角一带的相关矿业。2009 年，中冶披露，兰伯特角矿山项目原计划在 2011 年开始建设，基建期为 2 年。然而直到现在，这一项目仍未开工建设。2012 年度，中冶不得不对此项目计提资产减值准备约 23 亿元。2012 年年末，据商务部披露，由于澳洲矿业开发成本增高，中国中冶已搁置铁矿石项目，并将员工撤回。

中国中冶在投资方案的论证和审批时，没有充分考虑相关政策的变化以及劳动力价值等相关因素的影响，盲目以高价买下矿山，最终导致投资失败。除此之外，中冶在葫芦岛项目、西澳的铁矿石项目等项目上的投资失误，充分暴露了其在投资活动内部控制上的问题。在投资活动中，企业应关注全面考虑各种因素，如政策动态，拟定投资方案，并对方案进行严格的可行性论证和审批，并加强项目的跟踪管理等，这样才能尽量避免投资损失。

（三）资金营运活动的关键风险点及控制措施

资金营运是指企业日常生产经营中各类资金的组织和调度，保证资金正常循环周转的活动。资金营运有广义与狭义之分。广义的资金营运是企业利用筹资取得的资金营利的活动；狭义的资金营运是与投资活动相对立的活动，是企业投资形成项目或资产后，有效利用项目或资产营利的活动，包括采购、生产、销售、成本补偿和利润分配的全部过程。本节中，资金营运指的是狭义的资金营运。

资金营运活动中的主要风险有资金调度不合理、营运不畅（可能导致企业陷入财务困境或资金冗余）、资金活动管控不严（可能导致资金被挪用、侵占、抽逃或遭受欺诈）。

资金营运活动内部控制应注意以下几点：

1. 资金平衡

企业应当加强对资金营运全过程的管理，统筹协调内部各机构在生产经营过程中的资金需求，切实做好资金在采购、生产、销售等各环节的综合平衡，注意资金流在数量和时间上的合理配置，全面提升资金营运效率。

2. 预算管理

企业应该充分发挥全面预算管理在资金营运中的作用，严格按照年度全面预算的要求组织协调资金，确保资金及时收付，实现资金的合理占用和营运良性循环。企业应当严禁资金的体外循环，切实防范资金营运中的风险。

3. 有效调度

通过内部资金的有效调度，可以调剂余缺，提高资金使用效率。企业应当定期组织召开资金调度会或资金安全检查，对资金预算的执行情况进行综合分析。发现异常情况，应及时采取措施妥善处理，避免资金冗余或资金链断裂。企业在营运过程中出现临时性资金短缺，可以通过短期融资等方式获取资金；出现短期闲置资金，在保证安全性和流动性的前提下，可以通过购买国债等多种方式来提高资金效益。

---

① 张国栋．预亏 72 亿，中国中冶为一窝烂摊子埋单［N］．第一财经日报，2013-03-13．有改动。

4. 会计系统控制

企业应当加强对营运资金的会计系统控制，严格规范资金的收支条件、程序和审批权限。营运资金应及时入账，不得账外设账。严禁收款不入账、设立“小金库”。办理资金收付业务，应当明确支出款项的用途、金额、预算、限额、支付方式等内容，并附原始单据或相关证明；履行严格的授权审批程序后，方可安排资金支出。办理资金收付业务，应当遵守现金和银行存款管理的有关规定，严禁将办理资金支出业务的相关印章集中于一人保管。

案例 7-3　　祸起萧墙　人去财空[①]

2008 年 1 月 31 日，中海集团接报，驻韩国釜山的公司有大约 4 000 万美元（约合人民币 3 亿元）的巨额运费收入及部分投资款被公司内部人非法截留转移，分成一百多次逐步挪出公司账户。主要涉案人员——中海集团韩国控股的财务部负责人兼审计李克江在逃。该事件俗称“资金门”。“资金门”的出现主要有以下几个原因：

第一，中海集团所有驻海外的财务体制是控股公司掌控下属企业的全部财务和资金结算。权力的极度膨胀与自由放任，意味着海外公司得以游离于中海集团的视线边缘，为资金失控埋下了巨大隐患。

第二，航运公司的主营业务收入是运费收入，而行业内的收费标准各有不同，现金流的出入大，每次交易的现金流也很大。分公司贪污公款，主要是通过提高费用或者把产品低价（运货价）售给客户，然后从客户处收取好处。分一百多次转移而又缺少仔细审查，的确很容易被忽略。

第三，像中海集团这样的大集团在海外设立的公司如果是全资子公司，通常都采取独立核算制度，只需要报年账或者大账，不需要报明细账，而有些公司甚至连现金流都不用向总部汇报。如果不涉及上市公司，一般也不会有总部对海外分公司进行定期内部审计。这就导致海外公司存在做假账的可能性，比如虚报费用、发票多开、与供应商内外勾结等。

第二节　采购业务控制

采购，是指购买物资（或接受劳务）及支付款项等相关活动。采购环节是企业生产经营活动的起点，是企业“实物流”的重要组成部分，同时又与“资金流”密切相关。企业采购业务涉及请购、审批、供应商选择、物资质量和价格、采购合同订立、验收和支付等众多环节，出现差错和舞弊的风险较大，决定了企业的生存和可持续发展。企业应根据《企业内部控制应用指引第 7 号——采购业务》的规定，梳理采购流程、明确采购业务的关键风险点、提出针对性的控制措施。

一、采购业务的总体要求

（一）完善采购管理制度

企业应当结合实际情况，全面梳理采购业务流程，完善采购业务相关管理制度，统筹

① 刘华．中海集团釜山公司内部控制案例分析［J］．财政监督，2008（12）．

安排采购计划，明确请购、审批、购买、验收、付款、采购后评估等环节的职责和审批权限。确保管理流程科学合理，能够较好地保证物资和劳务供应顺畅。

（二）严格执行与监控

企业各部门按照规定的审批权限和程序办理采购业务，落实责任制，建立价格监督机制，定期检查和评价采购过程中的薄弱环节，采取有效控制措施，确保物资和劳务采购能够经济、高效地满足企业的生产经营需要。

二、采购业务流程

采购业务流程主要包括请购与审批、购买、验收与付款三大环节，具体如图 7-2 所示。

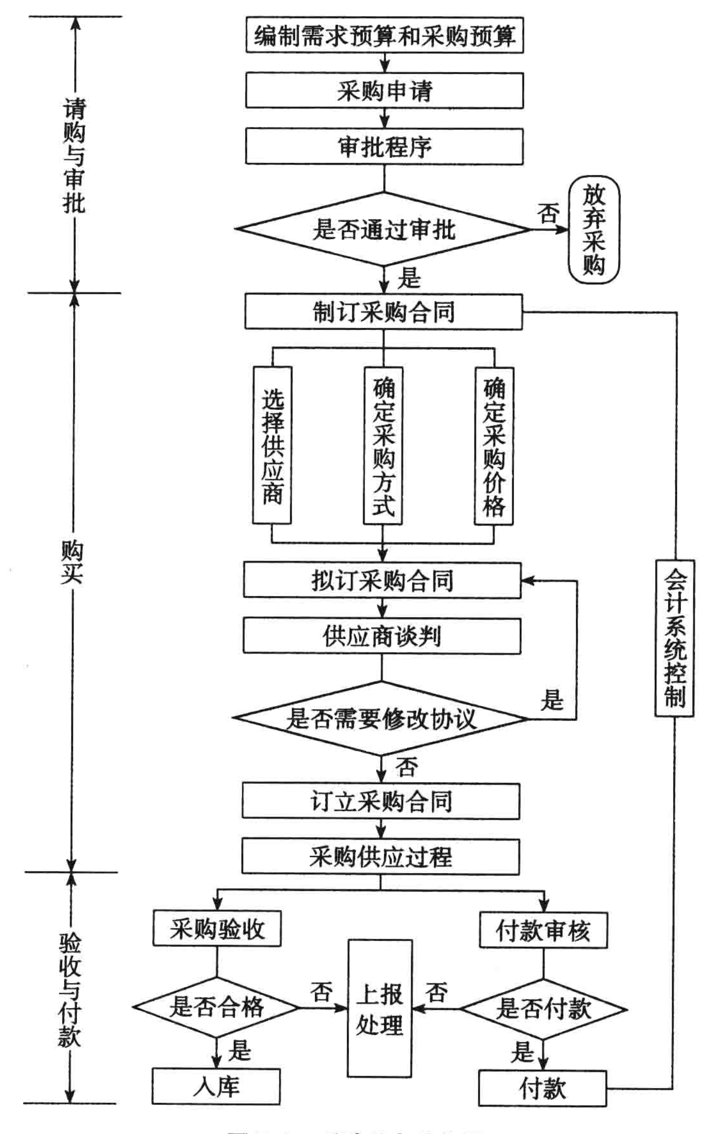


图 7-2　采购业务流程图

三、采购业务的关键风险点及控制措施

（一）编制需求预算和采购预算

采购业务从预算开始，包括需求预算和采购预算。需求部门根据生产经营需要向采购部门提出物资需求预算。采购部门根据需求预算和现有库存物资情况，统筹安排采购预算。该环节的主要风险有需求预算和采购预算安排不合理、采购与生产经营计划不协调等。

主要控制措施包括：第一，需求部门应根据实际生产经营需要，准确、及时地编制需求预算，并且不能在提出需求计划时指定或变相指定供应商。第二，采购部门根据需求预算和现有库存情况，统筹安排采购预算，并按规定的权限和程序经相关负责人审批后将其作为企业刚性指令严格执行。

（二）采购申请与审批

该环节的主要风险包括：缺乏采购申请制度，请购审批不当或越权审批；对市场变化趋势预测不准确，造成库存短缺或积压、企业生产停滞或资源浪费等情形。

主要控制措施包括：第一，企业应当建立采购申请制度，依据购买物资或接受劳务的类型，确定归口管理部门，授予相应的请购权，明确相关部门或人员的职责权限及相应的请购和审批程序。第二，企业可以根据实际需要设置专门的请购部门，对需求部门提出的采购需求进行审核，并进行归类汇总，统筹安排企业的采购计划。第三，具有请购权的部门对于预算内采购项目，应当严格按照预算执行进度办理请购手续，并根据市场变化提出合理的采购申请。对于超预算和预算外采购项目，应先履行预算调整程序，由具备相应审批权限的部门或人员审批后，再行办理请购手续。

（三）选择供应商

该环节的主要风险包括：缺乏供应商评估和准入制度以及供应商管理系统和淘汰制度，供应商评估不严、供应商选择不当、采购物资质次价高、采购舞弊行为等。

主要控制措施包括：第一，企业应当建立科学的供应商评估和准入制度，确定合格供应商清单，并按规定的权限和程序审核批准后，将其纳入供应商网络。第二，择优确定供应商，与选定的供应商签订质量保证协议。第三，建立供应商管理信息系统和供应商淘汰制度，对供应商提供物资或劳务的质量、价格、交货及时性、供货条件及其资信、经营状况等进行实时管理和综合评价，并根据评价结果对供应商进行合理选择和调整。

（四）确定采购方式和采购价格

该环节的主要风险包括：采购方式选择不当、招投标或定价机制不科学、定价方式不合理、缺乏对重要物资价格的跟踪监控、采购价格过高等。

主要控制措施包括：

第一，企业应当根据市场情况和采购计划合理选择采购方式。大宗采购应当采用招标方式，合理确定招投标的范围、标准、实施程序和评价规则；一般物资或劳务等的采购可以采用询价或定向采购的方式并签订合同协议；小额零星物资或劳务等的采购可以采用直接购买等方式。

第二，企业应当建立采购物资定价机制，采取协议采购、招标采购、谈判采购、询比价采购等多种方式合理确定采购价格，最大限度地降低市场变化对企业采购价格的影响，

实现以最优性价比采购到需求的物资的目标。大宗采购等应当采用招投标方式确定采购价格；其他商品或劳务的采购，应当根据市场行情制定最高采购限价，并对最高采购限价适时调整。

（五）订立采购合同

该环节的主要风险包括：未订立采购合同或未经授权对外订立采购合同、合同内容存在重大疏漏和欺诈等。

主要控制措施包括：企业应当根据采购需要、确定的供应商、采购方式、采购价格等情况拟订采购合同，准确描述合同条款，明确双方权利、义务和违约责任，按照规定权限签订采购合同。对于影响重大、涉及较高专业技术的合同或法律关系复杂的合同，应当组织法律、技术、财会等专业人员参与谈判，必要时可聘请外部专家参与相关工作。

（六）管理供应过程

该环节的主要风险有缺乏对采购合同履行的跟踪管理、运输工具和方式选择不当、忽视投保等，造成采购物资损失或无法保证供应。

主要控制措施包括：第一，企业应建立严格的采购合同跟踪制度，依据采购合同中确定的主要条款跟踪合同的履行情况，对有可能影响生产或工程进度的异常情况，出具书面报告并及时提出解决方案。第二，评价供应商供货情况，并根据生产建设进度和采购物资特性，选择合理的运输工具和运输方式，办理运输投保，尽可能地降低采购物资损失，保证物资及时供应。第三，对采购过程实行全程登记制度，确保各项责任可追究。

（七）验收

该环节的主要风险有缺乏验收制度、验收程序不规范、验收标准不明确、对验收过程中的异常情况未作处理等，可能造成采购损失或影响生产。

主要控制措施包括：第一，企业应当建立严格的采购验收制度，明确验收程序和验收标准，确定检验方式，由专门的验收机构或验收人员对采购项目的品种、规格、数量、质量等相关内容进行验收，出具验收证明。涉及大宗和新、特物资采购的，还应进行专业测试。第二，对于验收过程中发现的异常情况，负责验收的机构或人员应当立即向企业有权管理的相关机构报告，相关机构应当查明原因并及时处理。第三，对于不合格物资，采购部门依据检验结果办理让步接收（如降级使用、挑选使用、返工使用等）、退货、索赔等事宜。

（八）付款

该环节的主要风险有付款审核不严、付款不及时、付款方式不当、预付款项损失等，可能造成企业资金损失或信用损失。

主要控制措施包括：第一，企业应当加强采购付款的管理，完善付款流程，明确付款审核人的责任和权力，严格审核采购预算、合同、相关单据凭证、审批程序等，审核无误后按照合同规定及时办理付款。第二，严格审查采购发票的真实性、合法性和有效性。发现虚假发票的，应查明原因，及时报告处理。第三，重视采购付款的过程控制和跟踪管理。发现异常情况的，应当拒绝付款，避免出现资金损失和信用受损。第四，合理选择付款方式，并严格遵循合同规定，防范付款方式不当带来的法律风险，保证资金安全。超过转账起点金额的采购应通过银行办理转账。第五，加强预付账款和定金的管理。对涉及大额或长期的预付款项，应当定期进行追踪核查，综合分析预付账款的期限、占用款项的合

理性、不可收回风险等情况。发现有疑问的预付款项，应当及时采取措施。

（九）退货

该环节的主要风险有缺乏退货管理制度、退货不及时等，给企业造成损失。

主要控制措施包括：企业应当建立退货管理制度，对退货条件、退货手续、货物出库、退货货款回收等作出明确规定，并在与供应商的合同中明确退货事宜，及时收回退货货款。涉及符合索赔条件的退货，应在索赔期内及时办理索赔。

（十）会计系统控制

该环节的主要风险有缺乏有效的采购会计系统控制，会计记录、采购记录与仓储记录不一致，会计处理不准确、不及时等，导致未能如实反映采购业务以及采购物资和资金损失。

主要控制措施包括：第一，企业应当加强对购买、验收、付款业务的会计系统控制，详细记录供应商情况、请购申请、采购合同、采购通知、验收证明、入库凭证、商业票据、款项支付等情况，确保会计记录、采购记录与仓储记录一致。第二，指定专人通过函证等方式，定期与供应商核对应付账款、应付票据、预付账款等往来款项。

案例 7-4　　致命玩偶，祸起疏漏①

2007 年 8 月 2 日，美国最大玩具商美泰公司（Mattel Inc.）向美国消费者安全委员会提出召回佛山利达生产的96.7 万件塑胶玩具，理由是“召回的这批玩具表漆含铅量超标，对儿童的脑部发展会造成很大影响，美国环保组织塞拉俱乐部认为危及儿童安全”。致命玩偶一度成为人们谈论的热点问题。最终，佛山利达被出入境检验检疫部门要求整改。中国国家质量监督管理总局宣布暂停其产品的出口。佛山利达被迫停产，2 500 名工人几乎无事可做。佛山利达公司合伙人张树鸿承受不了重大压力，最终一死了之。

造成这次事件最大的问题在于玩具所使用的有毒油漆的采购。此次不达标油漆是由与利达公司仅有一墙之隔的东兴公司提供的。该公司老板是张树鸿多年的好友梁仪彬。

2007 年 4 月初，东兴公司生产油漆的黄色色粉短缺。为尽快采购，东兴公司在网上查找到东莞众鑫色粉厂。该厂向东兴公司提供了无铅色粉证书、认证资料、相关执照等，东兴公司便于 4 月 10 日进货。按规定，采购的色粉要到检测机构认定，但佛山没有相关的检测机构，只能到广州检验，并需要 5～10 个工作日才能作出检测结果。东兴公司为了尽快给利达公司供货，就省略了检测的环节。没有料到，正是这批色粉含铅量超标。众鑫公司当初提供的无铅色粉证书、认证资料等都是假的。然而，利达公司员工的描述是：为方便合作，利达公司和东兴公司两家企业选择相邻建厂。合作 4 年多，两家工厂就如同一家，使用的油漆都是通过两家企业的内部通道运入利达公司的，根本不用走工厂大门。

可见，致命玩偶的出现充分暴露出东兴公司和利达公司在采购业务内部控制中的问题。首先，东兴公司在供应商的选择和采购验收方面出现了很大的漏洞。企业应当建立科学的供应商评估和准入制度，对供应商提供物资或劳务的质量、价格、交货及时性、供货条件及其资信、经营状况等进行实时管理和综合评价，并根据评价结果对供应商进行合理选择和调整。企业还应建立严格的采购验收制度，确定检验方式，由专门的验收机构或验

① 刘素贞．采购质量管理、内部控制与企业生存——基于利达公司致命玩偶案例的思考［J］．现代经济，2008（7）．

收人员对采购项目的品种、规格、数量、质量等相关内容进行验收，并出具验收证明。供应商选择不当和检测环节的忽略，使他们接收了含铅量超标的色粉。其次，利达公司在采购验收方面也存在漏洞。利达公司和东兴公司两家企业为方便合作而相邻建厂，两家工厂如同一家，使用的油漆都是通过两家企业的内部通道运入利达公司，根本不用走工厂大门。毫无疑问，利达公司采购的验收控制程序对东兴公司来说是形同虚设的。

第三节　资产管理控制

资产是企业生产经营活动的物质基础。《企业内部控制应用指引第8号——资产管理》中所称的资产是指企业拥有或控制的存货、固定资产和无形资产。资产管理贯穿于企业生产经营的全过程，是企业生产经营活动平稳有序进行的重要保障。企业的资产管理不仅包括防范资产被偷被盗、非法占用，还包括提高资产使用效能等。加强各项资产管理，保证资产安全完整，提高资产使用效能，对于维持企业正常生产经营以及促进企业发展战略的实现有重要的意义。

一、资产管理的总体要求

（一）全面梳理资产管理流程

企业应当加强各项资产管理，全面梳理资产管理流程，包括各类存货、固定资产和无形资产“从进入到退出”的各个环节，如固定资产可以从取得、验收、登记造册、投保、运行维护、更新改造、盘点、处置等环节进行梳理，确保管理流程科学合理、管理要求有效落实。

（二）查找管理薄弱环节

通过全面梳理资产管理流程，应及时发现资产管理中的薄弱环节，并采取切实有效的措施加以改进。在资产管理中，应重点关注下列风险：存货积压或短缺，可能导致流动资金占用过量、存货价值贬损或生产中断；固定资产更新改造不够、使用效能低下、维护不当、产能过剩，可能导致企业缺乏竞争力、资产价值贬损、安全事故频发或资源浪费；无形资产缺乏核心技术、权属不清、技术落后、存在重大技术安全隐患，可能导致企业法律纠纷、缺乏可持续发展能力。

（三）重视投保

企业应当重视和加强各项资产的投保工作，采用招标等方式确定保险人，降低资产损失风险，同时要防范资产投保舞弊。

二、存货管理

存货包括原材料、周转材料、在产品、半成品、产成品或商品等。企业代管、代销、暂存、受托加工的存货也应纳入本企业的存货管理。

（一）存货管理的业务流程

存货管理的业务流程主要有存货取得、验收入库、存货保管、领用发出以及销售处置等，具体如图7-3所示。

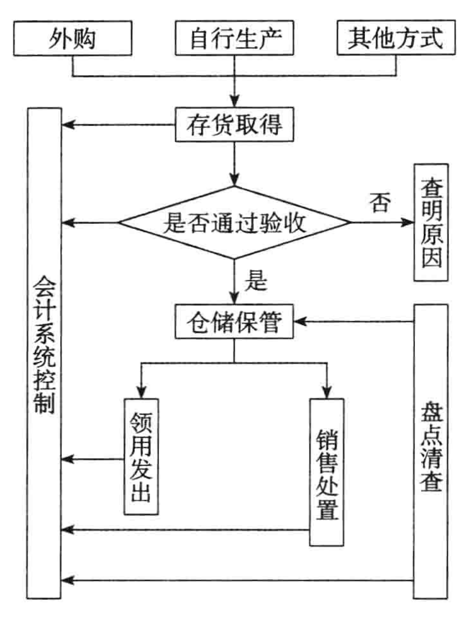


图 7-3 存货管理业务流程图

（二）存货管理的关键风险点及控制措施

1. 存货取得

存货取得方式有外购、委托加工、自制等。该环节的主要风险包括：存货预算编制不科学、采购计划不合理，可能造成存货积压或短缺；取得方式不合理，不符合成本效益原则。

主要控制措施包括：第一，企业应当根据各种存货采购间隔期和当前库存，综合考虑企业生产经营计划、市场供求等因素，充分利用信息系统，合理确定存货采购日期和数量，确保存货处于最佳库存状态。第二，企业应当本着成本效益原则，确定不同类型存货的取得方式。

2. 验收入库

该环节的主要风险有：验收程序和方法不规范、标准不明确，可能造成账实不符、质量不合格等问题。

主要控制措施包括：企业应当重视存货验收工作，规范存货验收程序和方法，对入库存货的数量、质量、技术规格等方面进行查验，验收无误方可入库。企业应针对不同的存货取得方式，关注不同的验收重点：（1）外购存货的验收，应当重点关注合同、发票等原始单据与存货的数量、质量、规格等的核对是否一致。涉及技术含量较高的货物，必要时可委托具有检验资质的机构或聘请外部专家协助验收。（2）自制存货的验收，应当重点关注产品质量。只有通过检验合格的半成品、产成品才能办理入库手续；不合格品应及时查明原因、落实责任、报告处理。（3）其他方式取得存货的验收，应当重点关注存货来源、质量状况、实际价值是否符合有关合同或协议的约定。

3. 存货保管

该环节的主要风险有：存货储存保管方式不当、监管不严，可能造成存货被盗、流失、变质损坏、贬损、浪费等。

主要控制措施包括：企业应当建立存货保管制度，定期对存货进行检查。重点关注下列事项：企业内部除存货管理、监督部门及仓储人员外，其他部门和人员接触存货，应当经过相关部门特别授权；存货在不同仓库之间流动时应当办理出入库手续；应当按仓储物资所要求的储存条件贮存，并健全防火、防洪、防盗、防潮、防病虫害和防变质等管理规范；加强生产现场的材料、周转材料、半成品等物资的管理，防止浪费、被盗和流失；对代管、代销、暂存、受托加工的存货，应单独存放和记录，避免与本单位存货混淆；结合企业实际情况，加强存货的保险投保，保证存货安全，合理降低意外事件造成的存货损失风险。

4. 领用发出

该环节的主要风险有存货领用发出审核不严、程序不规范，造成存货流失。

主要控制措施包括：第一，企业应当明确存货发出和领用的审批权限，大批存货、贵重商品或危险品的发出应当实行特别授权。第二，仓储部门应当根据经审批的销售（出库）通知单发出货物。第三，仓储部门应当详细记录存货入库、出库及库存情况，做到存货记录与实际库存相符，并定期与财会等部门进行核对。

案例 7-5　　存货管控，赢在完善①

ABC公司是工程机械行业的大型企业，其存货占总资产的比重为40%左右，主要分为原材料、在产品、产成品三大类。产成品占比比较高，并呈上升趋势。ABC公司存货内控存在以下问题：(1) 生产过程缺乏监管。公司几乎所有的部门都会为生产“让道”。零件需求紧急，马上采购。车间领料，立即发放。久而久之，在生产厂积压了大量的原材料、低值易耗品。此外，出现了因盲目备货导致过量的资金占用。(2) 存货不能合理计价。内部价格制定不及时，造成信息流、实物流不同步，实物在体外循环。在新产品的试制方面，由于缺乏图纸等核价资料，有些零件的价格难以及时确定。(3) 存货积压原因复杂。ABC公司在内部生产工艺更改和外部竞争压力的双重影响下，存货积压的主要原因有：第一，设计、工艺的更改。第二，采购量缺少控制，备货不合理，机型停产。第三，替代材料、生产机床设备更改。第四，经理层绩效考核导致资产管理部门对积压存货数据填报不准确或处理不及时。第五，在工作变动时工作交接缺少监管及责任追究，存在前任留下积压物资不断累积的现象，具体造成积压的责任部门、人员难以确定。(4) 存货业务控制制度有待完善。公司财务部制定的《存货内部控制》只是一个框架，缺乏统一的具体的执行标准和评价办法。

因此，ABC公司当务之急是通过制度规范存货的业务操作流程，针对业务流程中主要风险点和关键环节，建立和完善存货内部控制制度，明确各事业部、各资产管理单位的权责范围，以提高存货质量，规避“存货负债”风险。

5. 盘点清查

存货盘点清查既要关注数量，又要关注存货质量。该环节的主要风险有：盘点清查制度不完善、盘点计划不合理以及执行不严等，造成盘点工作流于形式、无法查清存货的真实情况。

主要控制措施包括：第一，企业应当建立存货盘点清查制度，结合本企业的实际情况

① 林世权，甘卓霞，等. 企业存货内部控制研究［J］. 经济研究参考，2008（53）.

确定盘点周期、盘点方法、盘点流程等相关内容。第二，企业至少应当于每年年度终了开展全面盘点清查，存货盘点前要拟订详细的盘点计划，确定盘点方法、时间、人员等。第三，严格按照盘点计划进行盘点清查，核查存货数量，及时发现存货减值迹象。盘点清查结果应当形成书面报告。盘点清查中发现的存货盘盈、盘亏、毁损、闲置以及需要报废的存货，应当查明原因、落实并追究责任，按照规定权限批准后处置。

6. 销售处置

销售处置是指存货的正常对外销售以及存货因变质、毁损等进行的处置。存货销售环节的控制参照本章第四节——销售业务控制。存货报废处置环节的主要风险有处置责任不明确、审批不严等，可能导致企业利益受损。

主要控制措施包括：企业应定期对存货进行检查，及时了解存货的存储状态，对于存货变质、毁损、报废或流失，要分清责任，分析原因，并编制存货处置单，报经批准后及时处置。

7. 会计系统控制

该环节的主要风险有：会计记录和处理不及时、不准确，不能反映存货的实际情况，不能起到加强存货管理的作用。

主要控制措施包括：财务部门应根据原始凭证对各环节存货数量和金额进行及时登记；定期与仓储部门等其他相关部门核对，确保账实相符；对于账实不符或减值现象，及时作出账务处理。

案例 7-6　　存货控制　不容小觑①

广西贵糖（集团）股份有限公司（简称“贵糖”），始建于1956年，是国家“一五”期间的重点建设项目之一。2013年4月，贵糖股份被致同会计师事务所出具否定意见内部控制审计报告。报告指出，贵糖股份蔗渣、原煤等大宗原材料缺少原始凭证，影响该等存货的发出成本结转和期末计价的正确性。

贵糖股份存货内控存在以下问题：（1）存货储量不合理，资金占用过大。2012年贵糖股份的存货占流动资产的比重为56.6%，其存货主要有原材料和库存商品构成，账面余额占存货账面余额的比重高达96%。（2）存货积压现象严重。由于贵糖股份主营业务为制糖和造纸，产品和技术更新较快，使得部分库存原材料不适应新产品的生产需要，产生原材料积压；同时，纸产品市场低迷，需求萎缩，导致纸产品积压及减值。（3）存货验收入库控制薄弱。缺乏有效的存货验收入库控制，导致部分暂估入账的大宗原材料缺乏原始凭证，从而使存货计价、成本结转等后续会计业务核算丧失准确性。（4）存货仓储保管不善，使得存货质量降低。由于保管不善，致使贵糖的原材料出现了不同程度的毁损，如包装物塑料糖袋风化碎裂，造纸原材料浆板潮湿、破溶、溶烂等。（5）存货清查盘点管控不严，跌价准备计提不及时。年报显示贵糖股份存货盘点采用永续盘存法，按此方法，存货收入、发出的数量、金额应逐笔、逐日进行记录，且应不定期进行实地盘点，将实际盘存数与账面结存数核对。根据贵糖股份披露的相关公告可知，其在2012年财务报告被外审机构提出修改意见后，才对以前年度存货进行追溯调整、集中计提跌价准备，可见贵糖股份并未严格按照永续盘存法对存货进行盘点，且期末未及时进行资产减值测

① 宋晶晶．存货控制，不容小觑——贵糖股份内控案例分析［J］．中小企业管理与科技，2013（06）．

试，导致跌价准备计提严重滞后。（6）存货处置控制失当，有损企业经营管理。在贵糖股份的存货中，原材料、产成品存在大量积压，在2012年以前年度中，贵糖股份采取挂账方式而不予处理，这样做表面上不会减少当期收益，但实际上损失是客观存在的。贵糖股份2012年财务报告经致同会计师事务所审计后，被要求对以前年度差错进行追溯更正，直接调减2011年度净利润近50%。从其2010—2012年连续3年的经营成果来看，主营业务收入、净利润连续3年下跌，2012年度归属于上市公司股东的扣除非经常性损益的净利润同比下降165.99%，由上述问题可以推断，其存货处置不当对公司经营的不良影响是持续不断的。

从以上表现可以看出，贵糖股份的存货控制缺陷并非某一单独环节出现控制漏洞所致，而是从存货的取得、验收入库到仓储保管、盘点处置等各环节都存在不同程度的管控缺陷，其中既有设计缺陷也有执行缺陷。贵糖股份的当务之急是构建完善的、行之有效的存货内部控制机制，明确存货内部控制的目标，针对业务环节中的关键环节，确定存货控制措施。明确各事业部、资产管理单位的权责范围，提高存货管理质量。

三、固定资产管理

企业的固定资产主要包括为生产商品、提供劳务、出租或经营管理目的持有的房屋、建筑物、机器设备以及运输工具等。

（一）固定资产管理的业务流程

固定资产管理的业务流程主要包括资产取得、资产验收、登记造册、资产投保、运行维护、定期评估、更新改造以及淘汰处置等，具体如图7-4所示。

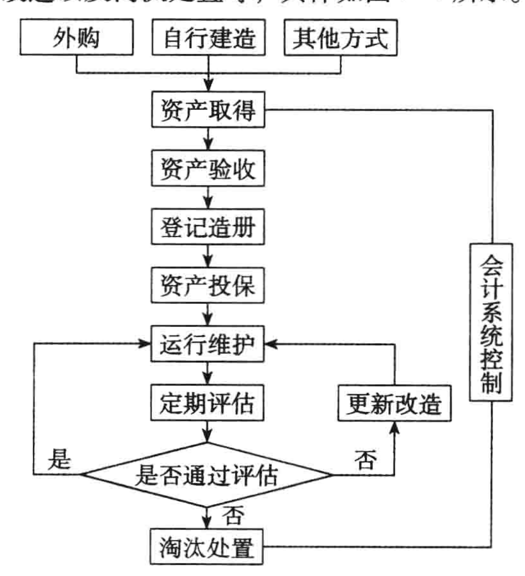


图7-4　固定资产管理业务流程图

（二）固定资产管理的关键风险点及控制措施

1. 资产取得

固定资产的取得方式有投资者投入、外购、自行建造、非货币性资产交换以及捐赠

等。该环节的主要风险有固定资产预算不科学、审批不严等，造成固定资产购建不符合企业发展战略、利用率不高等问题。

主要控制措施包括：第一，企业应建立固定资产预算制度，固定资产的购建应符合企业的发展战略和投资计划。第二，对于固定资产建造项目应开展可行性研究，提出项目方案，报经批准后确定工程立项。具体控制措施参照本章第六节——工程项目控制。

2. 资产验收

不同取得方式以及不同类型的固定资产，其验收程序和技术要求也不同。该环节的主要风险是固定资产验收程序不规范，可能造成资产质量不合要求，影响资产正常运作。

企业应当建立严格的固定资产交付验收制度，确保固定资产数量、质量、规格等符合使用要求。固定资产交付使用的验收工作应由固定资产管理部门、使用部门及建造部门共同实施。主要控制措施包括：第一，外购固定资产验收时应重点关注固定资产的品种、数量、规格、质量等是否与合同、供应商的发货单一致，并出具验收单或验收报告。第二，自行建造固定资产应由建造部门、固定资产管理部门和使用部门联合验收，编制书面验收报告，并在验收合格后填制固定资产移交使用单，移交使用部门投入使用。第三，对于需要安装的固定资产，收到固定资产经初步验收后要进行安装调试，安装完成后须进行第二次验收。第四，对于未通过验收的固定资产，不得接收，应按照合同等有关规定办理退货等弥补措施。验收合格的固定资产应及时办理入库、编号、建卡、调配等手续。第五，对于具有权属证明的资产，取得时必须有合法的权属证书。

3. 登记造册

企业取得资产后应编制固定资产目录，建立固定资产卡片。该环节的主要风险是固定资产登记内容不完整，造成固定资产流失、信息失真等问题。

主要控制措施包括：企业应当制定固定资产目录，对每项固定资产进行编号，按照单项资产建立固定资产卡片，详细记录各项固定资产的来源、验收、使用地点、责任单位和责任人、运转、维修、改造、折旧、盘点等相关内容。

4. 资产投保

该环节的主要风险是固定资产投保制度不健全，造成应投保资产未投保、投保舞弊、索赔不力等问题。

主要控制措施包括：第一，企业应健全固定资产投保制度，根据固定资产的性质和特点，确定固定资产投保范围和政策。投保范围和政策应足以应对固定资产因各种原因发生损失的风险。第二，严格执行固定资产投保政策和投保范围，对应投保的固定资产项目按规定程序进行审批，及时办理投保手续。第三，对重大投保项目，应考虑采取招标方式确定保险人，防范投保舞弊。第四，已投保资产发生损失的，应及时调查原因，办理相关索赔手续。

5. 运行维护

该环节的主要风险包括：固定资产操作不当、维修保养不到位，造成固定资产运作不良、使用效率低下、产品残次率高、生产停顿，甚至出现生产事故等。

主要控制措施包括：第一，企业应对固定资产实行归口管理和分级管理，坚持“谁使用、谁管理、谁负责”的原则。第二，企业应当强化对关键设备运转的监控，严格操作流程，实行岗前培训和岗位许可制度，确保设备安全运转。第三，严格执行固定资产日

常维修和大修理计划，定期对固定资产进行维护保养，切实消除安全隐患。

6. 更新改造

该环节的主要风险是固定资产更新改造不及时、技术落后，造成设备落后、市场竞争力下降。

主要控制措施包括：第一，企业应当定期对固定资产的技术先进性进行评估，结合企业发展的需要，提出技改方案，并经审核批准后执行。第二，根据发展战略，充分利用国家有关自主创新政策，加大技改投入，不断促进固定资产技术升级，淘汰落后设备，切实做到保持本企业固定资产技术的先进性和企业发展的可持续性。第三，管理部门需对技改方案实施过程适时监督，加强管理，有条件的企业可以建立技改专项资金并进行定期或不定期审计。

7. 盘点清查

该环节的主要风险是清查制度不完善，造成固定资产流失、毁损等账实不符与资产贬值等问题。

主要控制措施包括：第一，企业应当建立固定资产清查制度，至少每年进行一次全面清查。第二，清查结束后应编制清查报告，对清查中发现的问题，应当查明原因，追究责任，妥善处理。

8. 抵押质押

该环节的主要风险是固定资产抵押制度不完善，可能导致抵押资产价值低估和资产流失。

主要控制措施包括：加强固定资产抵押、质押的管理，明晰固定资产抵押、质押流程，规定固定资产抵押、质押的程序和审批权限等，确保资产抵押、质押经过授权审批及适当程序。同时，应做好相应记录，保障企业资产安全。财务部门办理资产抵押时，如需要委托专业中介机构鉴定评估固定资产的实际价值，应当会同金融机构有关人员、固定资产管理部门、固定资产使用部门现场勘验抵押品，对抵押资产的价值进行评估。对于抵押资产，应编制专门的抵押资产目录。

9. 淘汰处置

该环节的主要风险包括：处置制度不完善、处置方式不合理、处置定价不恰当等，可能给企业造成损失。

主要控制措施包括：企业应建立健全固定资产处置制度，加强固定资产处置的控制，按规定程序对处置申请进行严格审批，关注固定资产处置中的关联交易和处置定价，防范资产流失。第一，对使用期满、正常报废的固定资产，应由固定资产使用部门或管理部门填制固定资产报废单，经本单位授权部门或人员批准后对该固定资产进行报废清理。第二，对使用期限未满、非正常报废的固定资产，应由固定资产使用部门提出报废申请，注明报废理由、估计清理费用以及可回收残值、预计出售价值等。单位应组织有关部门进行技术鉴定，按规定程序审批后进行报废清理。第三，对拟出售或投资转出的固定资产，应由有关部门或人员提出处置申请，对固定资产价值进行评估，并出具固定资产评估报告，报经企业授权部门或人员批准后予以出售或转让。企业应特别关注固定资产处置中的关联交易和处置定价。

10. 会计系统控制

该环节的主要风险有会计记录和处理不及时、不准确，不能反映固定资产实际情况。

主要控制措施包括：财务部门应及时对固定资产增加、处置等变动情况进行会计记录和处理，根据固定资产的实际使用情况合理地确定计提折旧、减值准备的方法，并定期对折旧和减值进行复核。

案例 7-7　　处置审批，名存实亡[①]

SCC 公司在组织固定资产盘点抽查时，发现下属某市分公司存在问题。2007 年年初，由于当地市政府修建立交桥需要拆除该分公司的一幢办公楼。该分公司在电话请示 SCC 公司工程建设部之后，即与市政府指定的拆迁公司进行了房屋拆迁及安置的协商谈判。直到 2008 年 6 月底，由于市政府通知该分公司尽快将办公楼进行拆迁，该分公司才将拆迁合同上报 SCC 公司审批。财务部门在合同审批时才发现该房屋的拆迁处理并未按规定上报省公司审批。在向省公司补办审批手续时，省公司以未按规定事先报批、补偿价过低且评估机构不符合集团公司的相关规定等为由，不同意该拆迁安置方案，并要求重新委托集团公司资产评估机构备选库中的评估机构进行评估后，再按评估价值重新与对方协商谈判拆迁补偿及安置方案，造成该公司与当地政府的关系非常被动，严重影响了该公司今后在当地的工作。

该案例反映出该公司固定资产管理中存在的问题主要是执行不严。SCC 公司已建立了完整的固定资产处置制度，而下属市公司并未按照规定行事。因此，公司在内部控制中应当加大制度的执行力，避免形式主义和做表面文章。

四、无形资产管理

企业的无形资产包括品牌、商标、专利、专有技术和土地使用权等。

（一）无形资产管理的业务流程

无形资产管理的业务流程主要包括无形资产的取得与验收、资产的使用与保护、技术升级和更新换代、无形资产处置等，具体如图 7-5 所示。

（二）无形资产管理的关键风险点及控制措施

1. 无形资产的取得与验收

该环节的主要风险包括：无形资产购建审批不严、没有自主权、取得的资产不具先进性、无形资产权属不清等，造成购建不符合发展战略、竞争力不强、浪费企业资源、引发法律诉讼等问题。

主要控制措施包括：第一，无形资产购建应符合企业的发展战略，并进行可行性研究。第二，建立严格的无形资产交付验收制度，全面梳理外购、自行开发以及其他方式取得的各类无形资产的权属关系，及时办理产权登记手续。权属关系发生变动时，应按规定及时办理权证转移手续。第三，企业购入或者以支付土地出让金等方式取得的土地使用权，应当取得土地使用权的有效证明文件。

2. 无形资产的使用与保护

该环节的主要风险包括：无形资产使用效率低下；缺乏严格的保密措施，导致商业秘

① 陈斌. SCC 公司固定资产内部控制研究［D］. 成都：电子科技大学经济与管理学院，2008.

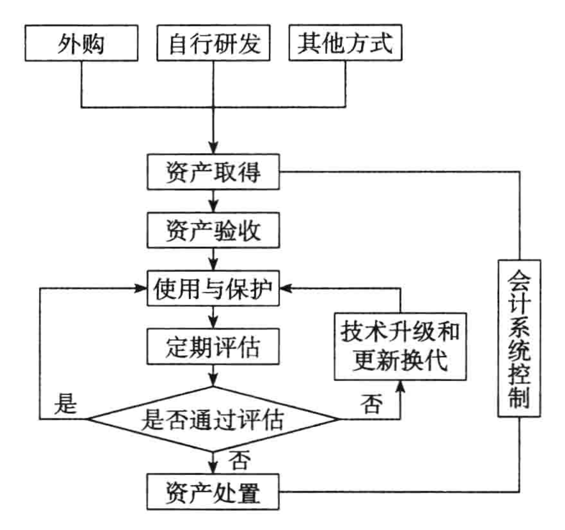


图 7-5　无形资产管理业务流程图

密泄露；其他企业的侵权行为损害企业利益等。

主要控制措施包括：第一，企业应当加强对品牌、商标、专利、专有技术、土地使用权等无形资产的管理，分类制定无形资产管理办法，落实无形资产管理责任制，促进无形资产有效利用，充分发挥无形资产对提升企业核心竞争力的作用。第二，企业应加强对无形资产所有权的保护，防范侵权行为和法律风险。第三，无形资产具有保密性质的，应当采取严格的保密措施，严防泄露商业秘密。

3. 技术升级和更新换代

该环节的主要风险包括：无形资产未及时更新换代，造成技术落后、自主创新能力低或存在重大技术安全隐患以及忽视品牌建设、社会认可度低等。

主要控制措施包括：第一，企业应当定期对专利、专有技术等无形资产的先进性进行评估，淘汰落后技术，加大研发投入，促进技术更新换代，不断提升自主创新能力，努力做到核心技术处于同行业领先水平。第二，企业应当重视品牌建设，加强商誉管理，通过提供高质量产品和优质服务等多种方式不断打造和培育主业品牌，切实维护和提升企业品牌的社会认可度。

4. 无形资产处置

该环节的主要风险包括：缺乏处置制度、无形资产处置不当等，造成企业资产流失。

主要控制措施包括：第一，企业应建立无形资产处置的相关制度，明确处置程序、审批权限等。第二，合理确定处置价格，按规定程序对处置进行严格审批；第三，重大无形资产处置应委托具有资质的中介机构进行资产评估。

5. 会计系统控制

该环节的主要风险包括：会计记录和处理不及时、不准确，不能反映无形资产的实际情况。

主要控制措施包括：财务部门应对无形资产增加、摊销、处置等及时进行账务处理，及时发现减值情况并进行处理。

第四节　销售业务控制

销售是指企业出售商品（或提供劳务）及收取款项等相关活动。规范销售行为、防范销售风险，可以促进企业扩大销售、拓宽销售渠道、提高市场占有率，对增加收入、实现企业经营目标和发展战略有重要意义。

一、销售业务控制的总体要求

（一）全面梳理销售业务流程

根据《企业内部控制应用的指引第 9 号——销售业务》的规定，企业应当结合实际情况，全面梳理销售业务流程。企业的销售业务流程包括销售计划管理、客户信用管理等环节。企业应确保管理流程科学合理，保证销售顺畅进行。

（二）完善相关管理制度

企业应当完善销售业务的相关管理制度，包括销售、发货、收款等方面的制度，有效防范经营风险。

（三）查清薄弱环节

在全面梳理相关业务流程的基础上，定期检查、分析销售过程的薄弱环节，采取有效控制措施，确保实现销售目标。应重点关注以下风险：销售政策和策略不当、市场预测不准确、销售渠道管理不当等，可能导致销售不畅、库存积压、经营难以为继；客户信用管理不到位、结算方式选择不当、账款回收不力等，可能导致销售款项不能收回或遭受欺诈；销售过程存在舞弊行为，可能导致企业利益受损。

二、销售业务流程

销售业务的基本流程包括销售计划管理、客户信用管理、确定定价机制和信用方式、销售业务谈判、订立销售合同、发货、收款、客户服务等，具体如图 7-6 所示。

三、销售业务的关键风险点及控制措施

（一）销售计划管理

企业应结合销售预测和生产能力，设定销售总体目标额以及不同产品的销售目标额，并据此制订销售方案，实现销售目标。该环节的主要风险包括：销售计划缺乏或不合理、未经授权审批等，导致产品结构和生产安排不合理、库存积压。

主要控制措施包括：第一，企业应根据发展战略，结合销售预测、生产能力以及客户订单情况，制订年度、月度销售计划。第二，要不断根据实际情况，及时调整销售计划，并按程序进行审批。

（二）客户信用管理

该环节的主要风险包括：客户信用档案不健全、缺乏对客户资信的持续评估，可能造成客户选择不当、款项不能及时收回甚至遭受欺诈，影响企业现金流和正常经营。

主要控制措施包括：企业应当建立和不断更新、维护客户信用动态档案，关注重要客

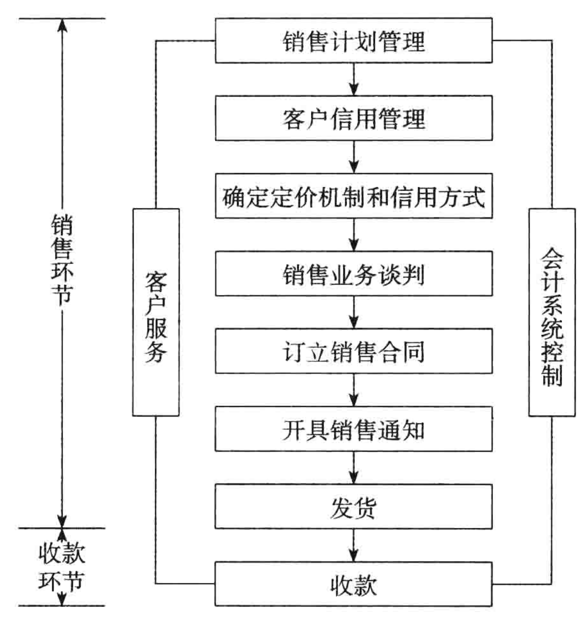


图 7-6　销售业务流程图

户的资信变动情况，采取有效措施，防范信用风险。对于境外客户和新开发客户，应当建立严格的信用保证制度。

（三）确定定价机制和信用方式

该环节的主要风险包括：定价不合理、销售价格未经适当审批或存在舞弊、信用方式不当等，造成销售受损，损害企业经济利益或企业形象。

主要控制措施包括：第一，企业应当加强市场调查，合理确定定价机制和信用方式，根据市场变化及时调整销售策略，灵活运用销售折扣、销售折让、信用销售、代销和广告宣传等多种策略和营销方式，促进销售目标的实现，不断提高市场占有率。第二，产品基础价格以及销售折扣、销售折让等政策的制定应按规定程序与权限进行审核批准。第三，对于某些商品可以授予销售部门一定限度的价格浮动权，销售部门结合产品市场特点，将权力逐级分配并明确权限执行人。

（四）订立销售合同

该环节的主要风险包括：销售价格、结算方式、收款期限等不符合企业销售政策，导致企业经济利益受损；合同内容存在重大疏漏或欺诈、订立合同未经授权，导致侵害企业的合法权益。

主要控制措施包括：第一，企业在销售合同订立前，应当结合企业的销售政策，与客户进行业务洽谈、磋商或谈判，关注客户的信用状况、销售定价、结算方式等相关内容。重大的销售业务谈判应当吸收财会、法律等专业人员参加，并形成完整的书面记录。第二，销售合同应当明确双方的权利和义务，审批人员应当对销售合同草案进行严格审核。对于重要的销售合同，应当征询法律顾问或专家的意见。第三，销售合同草案经审批同意后，企业应授权有关人员与客户签订正式销售合同。

（五）发货

该环节的主要风险包括：未经授权发货、发货不符合合同约定或者发货程序不规范，可能造成货物损失或发货错误，引发销售争议，影响货款收回。

主要控制措施包括：第一，企业销售部门应当按照经批准的销售合同开具相关销售通知。发货和仓储部门应当对销售通知进行审核，严格按照所列项目组织发货，确保货物的安全发运。第二，企业应当严格按照发票管理规定开具销售发票，严禁开具虚假发票。第三，应当以运输合同或条款等形式明确运输方式、商品短缺、毁损或变质的责任、到货验收方式、运输费用承担、保险等内容，货物交接环节应做好装卸和检验工作，确保货物的安全发运，由客户验收确认。

（六）客户服务

该环节的主要风险包括：服务水平低，影响客户满意度和忠诚度，造成客户流失。

主要控制措施包括：第一，根据企业自身状况与行业整体情况，企业应当完善客户服务制度（包括服务内容、方式、标准等），加强客户服务和跟踪，提升客户满意度和忠诚度。第二，做好客户回访工作，建立客户投诉制度，不断改进产品质量和服务水平。第三，企业应当加强销售退回管理，分析销售退回原因，并及时妥善处理。

（七）收款

该环节的主要风险包括：结算方式选择不当、账款回收不力、票据审查和管理不善，使企业经济利益受损。

主要控制措施包括：第一，企业应结合销售政策和信用政策，选择恰当的结算方式。第二，企业应当完善应收款项管理制度，落实责任，严格考核，实行奖惩制度。销售部门负责应收款项的催收，妥善保存催收记录（包括往来函电）；财会部门负责办理资金结算并监督款项回收。第三，企业应当加强商业票据管理，明确商业票据的受理范围，严格审查商业票据的真实性和合法性，防止票据欺诈，并关注商业票据的取得、贴现和背书，对已贴现但仍承担收款风险的票据以及逾期票据，应当进行追索监控和跟踪管理。

（八）会计系统控制

该环节的主要风险包括：销售业务会计记录和处理不及时、不准确，造成企业账实不符、账账不符、账证不符等，不能反映企业利润和经济资源的真实情况。

主要控制措施包括：第一，企业应当加强对销售、发货、收款业务的会计系统控制，详细记录销售客户、销售合同、销售通知、发运凭证、商业票据、款项收回等情况，确保会计记录、销售记录与仓储记录核对一致。第二，建立应收账款清收核查制度，指定专人通过函证等方式定期与客户核对应收账款、应收票据、预收账款等往来款项。第三，加强应收款项坏账的管理。应收款项全部或部分无法收回的，应当查明原因，明确责任，并严格履行审批程序，按照国家统一的会计准则和制度处理。

案例 7-8　　销售内控存漏洞，厂长包揽全流程[①]

浙江景兴纸业股份有限公司地处长三角杭嘉湖平原中心地带，濒临上海、地理条件优

① 徐俊发. 公司内控制度案例的调查与思考——浙江景兴纸业股份有限公司案例启示［J］. 中国总会计师，2007（9）. 有改动。

越、交通便利，是全国最大的三家以专业生产A级、AA级牛皮箱板纸为主的造纸企业之一。自公司成立以来，公司一直重视管理制度的建设和完善。公司的检查小组在对一家子公司销售业务内部控制进行检查时，发现该子公司的现有业务流程如下：

在销售过程中，公司销售业务按照销售合同进行。生产车间产品完工后，填制产成品入库单，验收合格后产品入库。销售部门根据销售合同编制发货通知单，分别通知仓库发货、运输部门办理托运手续。产品发出后，销售部门根据仓库签发后转来的发货通知单开具发票，并据以登记产成品明细账。同时，运输部门将其与销售发票一并送交财务部门。财务部门将其与销售合同核对后，开具运杂费清单，通知出纳人员办理货款结算，并进行账务处理。但是，公司未设立独立的客户信用调查机构，在财务部门和销售部门也没有专人负责此项工作。同时，检查小组发现：(1) 该厂厂长甲某可以处理与销售和收款有关的所有业务。(2) 财务科根据甲某的指令开具销售发票时，甲某说多少就开多少。(3) 仓储部门发货人员根据甲某的指令给客户发运货物。(4) 仓库里没有库存明细账及货物进出库记录，销售成本按估算的毛利率计算。(5) 自甲某担任厂长以来，销售合同、销售计划、销售通知单、发货凭证、运货凭证以及销售发票等文件和凭证从未进行过核对。(6) 财务科根据销售发票确认应收账款。

从这个案例可以看出以下问题：(1) 客户信用管理水平较差。《企业内部控制应用指引第9号——销售业务》中规定，企业应当健全客户信用档案，关注重要客户资信变动情况，采取有效措施，防范信用风险。该子公司未设立独立的客户信用调查机构，其财务部门和销售部门也没有专人负责此项工作。这种情况将给企业的销售安全埋下隐患。(2) 不相容岗位没有相互分离。在销售与收款环节中，企业应该明确各岗位、各部门的职责与分工，确保不相容业务的相互分离，以提高内部控制的有效性。然而，案例中该子公司的厂长甲某几乎可以处理销售与收款有关的所有业务，显然没有达到内部会计控制的要求。(3) 销售发票缺乏严格的控制。销售发票是会计记录销售收入的依据。若对其控制不严，会导致企业的财务状况反映不实和舞弊行为的发生。在本案例中，该厂开具发票时没有以销售部门的销售发票通知单以及客户的购货订单、销售通知单为准，而是先将货物发给购货单位，然后按甲某的指令开发票，使大部分销售款没有入账；填制发票上的数量也没有依据销售部门销售发票通知单上载明的实际发运的货物数量记录。这不仅影响了财务信息的真实性，也给甲某的舞弊创造了可乘之机。

第五节 研究与开发控制

研究与开发，是指企业为获取新产品、新技术、新工艺等所开展的各种研发活动。随着市场竞争的加剧，能否创新已成为企业成败的关键。但是，研发活动具有投入大、周期长、不确定性高的特点，因此研发活动的成败对企业生产经营影响较大。加强研发活动控制，有利于促进企业自主创新、增强核心竞争力、有效控制研发风险以及实现发展战略。

一、研究与开发控制的总体要求

（一）以战略为导向

根据《企业内部控制应用指引第 10 号——研究与开发》的要求，企业应当重视研发工作，根据发展战略，结合市场开拓和技术进步的要求，科学制订研发计划，强化研发全过程管理，规范研发行为。

（二）注重研发成果的转化

企业研发的目的，最终是研发成果转化为促进企业发展的动力。企业应促进研发成果的转化和有效利用，不断提升企业的自主创新能力。

二、研究与开发的业务流程

研究与开发业务的基本流程主要包括立项、研究过程管理、验收、研究成果开发与保护、研发活动评估等，具体如图 7-7 所示。

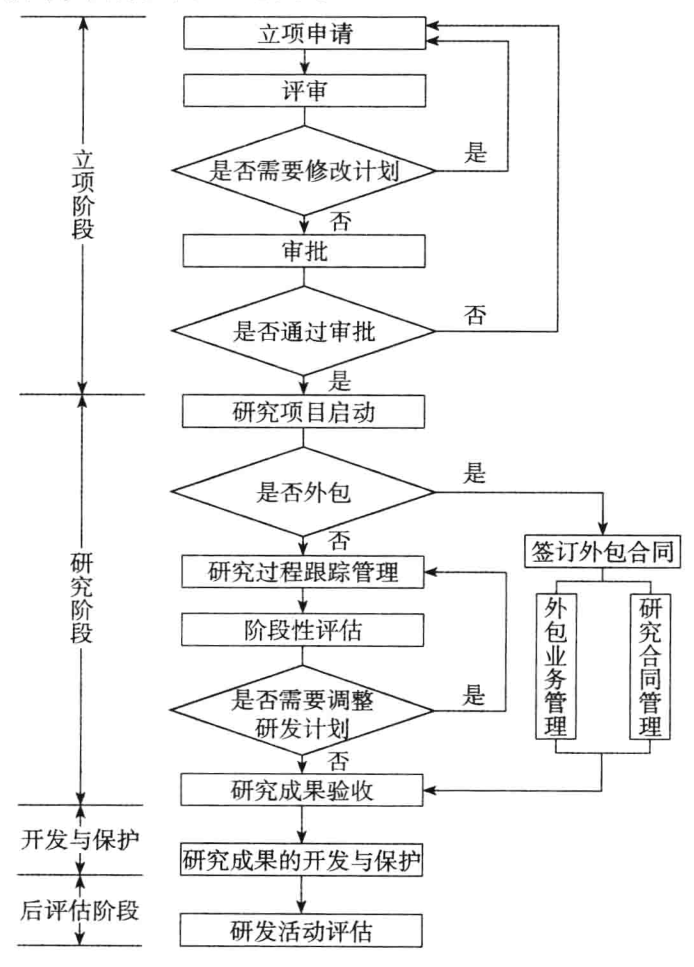


图 7-7 研究与开发业务流程图

三、研究与开发业务的关键风险点及控制措施

（一）立项

立项主要包括立项申请、评审和审批。该环节的主要风险包括：研发项目与国家或企业的科技发展战略不符，项目评审和审批不严，可能造成项目创新不足、项目必要性不大或资源浪费等。

主要控制措施包括：第一，企业应当结合发展战略、实际需要以及技术现状，制订研发计划，提出研究项目立项申请，开展可行性研究，编制可行性研究报告。第二，企业可以组织独立于申请及立项审批之外的专业机构和人员进行评估论证，出具评审意见。第三，研究项目应当按照规定的权限和程序进行审批。重大研究项目应当报经董事会或类似权力机构集体审议决策。审批应当重点关注研究项目促进企业发展的必要性、技术的先进性以及成果转化的可行性。

（二）研究过程管理

研发可以通过自主研发和研发外包。

1. 自主研发

自主研发是指企业依靠自身的人力、物力和财力，独立完成科研项目。该环节的主要风险包括：研发人员配备不合理，导致研发成本过高或者研发失败；缺乏对研发项目的跟踪管理，造成费用失控或项目未能按期、保质完成。

主要控制措施包括：第一，企业应当加强对研究过程的管理，合理配备专业人员，严格落实岗位责任制，确保研究过程高效、可控。第二，跟踪检查研究项目的进展情况，评估各阶段研究成果，确保项目按期、保质完成。第三，建立研发费用报销制度，加强费用控制。第四，开展阶段性评估。需适当调整研发计划的，经批准，应及时予以调整。

2. 研发外包

根据外包程度不同，研发外包可以分为委托研发和合作研发。委托研发是指企业委托具有研发能力的企业或机构等开展研发工作，委托人全额承担研发经费、受托人交付研发成果的研发形式。合作研发是指企业联合其他企业或机构共同开展研发工作，合作方共同参与、共享效益、共担风险的研发形式。

该环节的主要风险包括：外包单位选择不当、未签订外包合同、合同内容存在重大疏漏或欺诈等，给企业带来知识产权风险与法律诉讼风险等。

主要控制措施包括：第一，企业应遵循技术互补性原则、成本最低原则、诚信原则等甄选合作伙伴。第二，对于委托研发，企业应同受托方签订外包合同，主要约定研究成果的产权归属、研究进度和质量标准等相关内容。第三，合作研发，企业与合作方签订书面合作研究合同，主要明确双方投资、分工、权利义务、研究成果的产权归属等。

（三）验收

该环节的主要风险包括：验收制度不完善；验收人员的技术、能力、独立性等的缺乏，造成验收结果与事实不符；测试与鉴定投入不足，造成测试与鉴定不充分。

主要控制措施包括：第一，企业应当建立和完善研究成果验收制度，组织专业人员对研究成果进行独立评审和验收。第二，加大测试和鉴定阶段的投入，切实降低技术失败的风险。第三，对于通过验收的研究成果，可以委托相关机构进行审查，确认是否申请专利

或作为非专利技术、商业秘密等进行管理。企业对于需要申请专利的研究成果，应当及时办理有关专利申请手续。

（四）核心研发人员的管理

该环节的主要风险包括：缺乏核心研发人员管理制度；研发人员不勤勉或泄露核心技术等职业道德风险；核心研发人员离职，影响研发活动的进行；未签订劳动合同或劳动合同有重大疏漏，如对研发成果归属和离职后的保密义务等规定不清，给企业造成损失。

主要控制措施包括：第一，企业应当建立严格的核心研究人员管理制度，明确界定核心研究人员的范围和名册清单，签署国家有关法律、法规要求的保密协议，从制度上约束核心研发人员可能出现的道德风险。第二，应实施合理、有效的研发绩效管理，如采取股权分享方式对研发人员进行持续激励，减少离职现象。第三，企业与核心研究人员签订劳动合同时，应当特别约定研究成果归属、离职条件、离职移交程序、离职后的保密义务、离职后的竞业限制年限及违约责任等内容。

（五）研究成果开发

研发成果开发是技术研究的目的。如果开发成功，就可以获取技术优势，促进企业发展和盈利。但是，研究成果开发也存在失败的风险。该环节的主要风险包括：第一，技术风险。例如，科学技术发展速度较快，新产品开发速度赶不上科技发展速度，使新产品在开发过程中夭折；在研发成果开发中由于技术能力有限，遇到技术障碍，延误开发时机。第二，市场风险。例如，对产品性能验证不够，开发过快，但产品市场潜力不大。

主要控制措施包括：第一，企业应当加强研究成果的开发，形成科研、生产、市场三位一体的自主创新机制，促进研究成果转化。第二，加强技术管理，攻克关键技术障碍。第三，研究成果的开发应当分步推进，通过试生产，充分验证产品性能，经过市场认可后方可进行批量生产。

（六）研发成果保护

该环节的风险主要包括：第一，立项时的风险。例如，立项时未进行专利信息的详细检索，自主开发的成果却不能使用。第二，研发过程中的风险。由于研发人员泄密、离职等，使阶段性成果被竞争对手获得。第三，研发成功后的风险。例如，对新开发的技术或产品未进行有效保护，而竞争对手抢先申请专利保护，导致自主开发成果被限制使用；合作研发中未明确产权归属，导致自树竞争对手。

主要控制措施包括：第一，立项申请、评估和审批阶段都应详细检索专利信息，以防自主研发成果不能使用。第二，加强研发人员管理，签订保密协议，在劳动合同中明确离职后的保密义务等。第三，合作研发合同中明确产权归属。第四，建立研究成果保护制度，加强对专利权、非专利技术、商业秘密及在研发过程中形成的各类涉密图纸、程序、资料的管理，严格按照制度规定借阅和使用，禁止无关人员接触研究成果，以及依靠法律保护合法权益。

（七）研发活动评估

研发活动评估是指在研发项目通过验收一定时间之后，对立项与研究、开发与保护等过程进行全面评估，衡量研发价值，总结经验，查清薄弱环节，以不断提高研发水平。该环节的主要风险包括：缺乏对研发活动的评估，对评估不重视，评估指标过于片面而导致评估失败等。

主要控制措施包括：第一，企业应当建立研发活动评估制度，加强对立项与研究、开发与保护等过程的全面评估，认真总结研发管理经验，分析研发管理的薄弱环节，完善相关制度和办法，不断改进和提升研发活动的管理水平。第二，增强管理者对评估作用的认可。第三，在人员和经费方面给予保证。第四，根据不同类型的项目分别构建评估指标体系。

案例 7-9　　闭门造车，咎由自取①

1987 年，摩托罗拉公司开始了一项通信史上前所未有的浩大工程："铱星系统"计划。整个工程预计经过 11 年完成，累计耗资 50 多亿美元。铱星公司的目标是利用 66 颗卫星组成一个包围地球的"卫星圈"，从而使无线通信网络覆盖全世界的每个角落，包括两极与各大海域。11 年后，它的梦想得以实现。这是世界上第一个大型低轨卫星通信系统，也是全球最大的无线通信网络。当年，它被美国的《大众科学》列为年度百项最佳科技成果之一。

然而，当摩托罗拉公司费尽千辛万苦，终于在 1998 年 11 月 1 日正式将铱星系统投入使用时，命运却和摩托罗拉公司开了一个很大的玩笑——传统的手机已经完全占领了市场。由于无法形成稳定的客户群，铱星公司亏损巨大，连借款利息都偿还不起。摩托罗拉公司不得不将曾一度辉煌的铱星公司申请破产保护，只好在回天无力的情况下，宣布终止铱星服务。

"铱星计划"的失败，除了管理决策构架臃肿、不能作出有效的市场开发决策以及市场运营构架缺乏效率外，还有以下两个重要原因：第一，铱星定位远离市场需求。企业在开展研发活动前，应当根据实际需要，结合计划，开展可行性研究。摩托罗拉在研发前未能很好地权衡收益与成本，致使铱星系统的建设与维护成本高昂，将高科技与"贵族科技"画上了等号。铱星手机每部售价高达 3 000 美元，通话费亦贵出普通手机数倍。过高的费用吓跑了许多崇尚高科技的手机消费者，未能很好地促进研发成果转化，致使摩托罗拉利益受损。第二，铱星研发的前导期过长，待系统运营时，已经失去市场机会。"铱星计划"无疑是先进的，而摩托罗拉当初未考虑替代技术的发展。地面移动通讯技术的成熟已大大挤压了铱星系统的市场空间。

第六节　工程项目控制

工程项目，是指企业自行或者委托其他单位进行的建造、安装工程。工程项目体现着企业发展战略，对企业提高生产能力、促进产业升级和技术进步有重要作用。同时，由于工程项目一般投入大、周期长、涉及环节和部门单位多，出现问题的可能性也较大，因而对企业的发展影响重大。加强工程项目管理，对提高工程质量、保证工程进度、控制工程成本、防范商业贿赂等舞弊行为，从而实现企业战略和中长期发展规划有重要意义。

---

① 于维勇．解析"摩托罗拉"的战略迷途［J］．时代经贸，2009（12）（上旬刊）；蔚蓝．铱星：无可奈何的陨落［N］．中国质量报，2005-01-04.

一、工程项目控制的总体要求

（一）全面梳理工程项目工作流程

根据《企业内部控制应用指引第 11 号——工程项目》的要求，企业应全面梳理各个环节可能存在的风险点，规范工作流程，确保流程设计符合法规要求，保证工程项目工作顺畅进行。

（二）明确职责权限和不相容岗位分离

工程项目业务复杂，不仅涉及众多内部职能部门，如规划发展部门、工程管理部门、设计部门、物资采购部门、财会部门等，还涉及外包施工单位、监理单位等外部相关主体。应当明确相关部门和岗位的职责权限，做到可行性研究与决策、概预算编制与审核、项目实施与价款支付、竣工决算与审计等不相容职务相互分离。

（三）完善工程项目的各项管理制度

结合业务流程、职责权限、工程项目运行中的薄弱环节以及管理要求，形成具有规范性和约束力的工程项目管理制度，可以更好地实行管控职能。企业应当建立和完善工程项目质量控制制度、进度控制制度、预算控制制度、招投标制度、物资采购制度等，并强化工程建设全过程的监控，以确保制度的有效执行，保证工程项目的质量、进度和资金安全。

二、工程项目的业务流程

工程项目的基本流程包括工程立项、工程设计、工程招标、工程建设、工程验收和项目后评估六大环节，具体如图 7-8 所示。

三、工程项目的关键风险点及控制措施

（一）工程立项

工程立项阶段主要包括编制项目建议书、可行性研究、立项评审和立项决策 4 个环节。

1. 编制项目建议书

项目建议书主要对拟建项目提出框架性总体设想。项目建议书的主要内容包括：项目的必要性和依据、产品方案、拟建规模、建设地点、投资估算、资金筹措、项目进度安排、经济效果和社会效益的估计、环境影响的初步评价等。

该环节的主要风险包括：工程项目与企业发展战略与国家产业政策不符；项目建议书内容不完整、不合规，如拟建规模不明确以及投资估算、资金筹措与项目进度安排不协调等。

主要控制措施包括：第一，企业应当指定专门机构归口管理工程项目，并根据发展战略和年度投资计划，结合国家产业政策，提出项目建议书。第二，应规定项目建议书的主要内容和编制要求，对项目建议书的内容充分地进行分析论证。

2. 可行性研究

可行性研究是对建设项目在技术、财务、经济、政策支持、外部协作等方面进行全面分析，为立项决策提供依据。可行性研究报告的内容主要包括：项目概况，项目建设的必

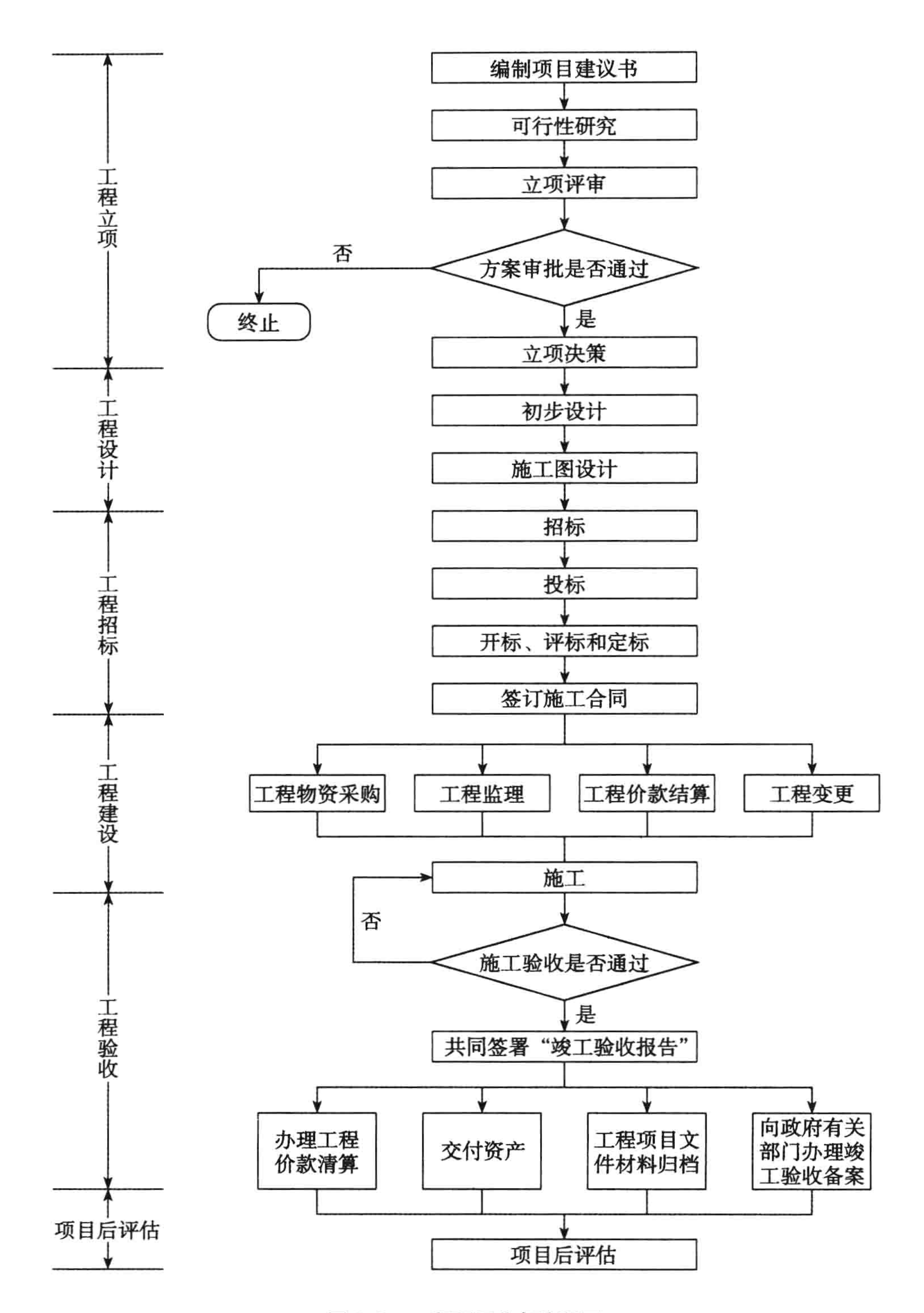


图 7-8　工程项目业务流程图

要性，市场预测，项目建设选址及建设条件论证，建设规模和建设内容，项目外部配套建设，环境保护，劳动保护与卫生防疫，消防、节能、节水，总投资及资金来源，经济、社

会效益，项目建设周期及进度安排以及《中华人民共和国招投标法》规定的相关内容等。

该环节的主要风险包括：缺乏可行性研究、可行性研究流于形式或深度不够等，无法为立项决策提供充分、可靠的依据，盲目上马，可能导致难以实现预期效益或项目失败。

主要控制措施包括：第一，企业应当明确可行性研究报告的内容和编制要求，对项目可行性进行深入分析。第二，可以委托具有相应资质的专业机构开展可行性研究，并按照有关要求形成可行性研究报告。

3. 立项评审

企业应当组织规划、工程、技术、财会、法律等部门的专家对项目建议书和可行性研究报告进行充分论证和评审，出具评审意见，作为项目决策的重要依据。该环节的主要风险包括：项目评审流于形式、评审不科学等，可能造成决策失误。

主要控制措施包括：第一，在项目评审过程中，应当重点关注项目投资方案、投资规模、资金筹措、生产规模、投资效益、布局选址、技术、安全、设备、环境保护等方面，核实相关资料的来源和取得途径是否真实、可靠和完整。第二，企业可以委托具有相应资质的专业机构对可行性研究报告进行评审，并出具评审意见。第三，从事项目可行性研究的专业机构不得再从事可行性研究报告的评审。

4. 立项决策

企业应当按照规定的权限和程序对工程项目进行决策。该环节的主要风险包括：决策程序不规范，造成决策失误；缺乏责任追究制度等。

主要控制措施包括：第一，按规定权限和程序对工程项目进行决策。决策过程应有完整的书面记录。第二，重大工程项目的立项应当报经董事会或类似权力机构集体审议批准。总会计师或分管会计工作的负责人应当参与项目决策。任何个人不得单独决策或者擅自改变集体决策意见。工程项目决策失误应当实行责任追究制度。第三，企业应当在工程项目立项后、正式施工前，依法取得建设用地、城市规划、环境保护、安全、施工等方面的许可，并核实取得材料的合法合规性。

（二）工程设计和造价

工程立项后，要进行工程设计。设计阶段是影响工程投资最主要的阶段，一般可分为初步设计和施工图设计两个阶段。

1. 初步设计

初步设计是整个设计构思基本形成的过程，主要明确建设的技术可行性和经济合理性，同时确定主要技术方案、工程总造价等。编制初步设计概算是初步设计阶段的一项重要工作，即计算从筹建到竣工验收、交付使用的预期造价。

该环节的主要风险包括：设计单位资质达不到项目要求；审计人员研究不透彻，设计出现较大疏漏；未进行多方案比选；设计深度不够，影响施工。

主要控制措施包括：第一，应选择有资质、有经验的设计单位，可以外聘设计单位。第二，应当向招标确定的设计单位提供详细的设计要求和基础资料，进行有效的技术、经济交流，并在此基础上，采用先进的设计管理实务技术，进行多方案对比。第三，建立严格的初步设计审查和批准制度，确保评审质量。

2. 施工图设计

施工图设计是通过图纸把设计者的意图和设计结果呈现出来，作为施工的依据。与施

工图设计关联的是施工图预算。施工图预算是施工单位投标报价的重要参考依据。

该环节的主要风险包括：预算严重脱离实际，可能导致项目投资失控；设计深度不足、设计缺陷，造成施工组织、工期、工程质量、投资失控以及生产运行成本过高；工程设计与后续施工衔接不当，导致技术方案未得到有效落实。

主要控制措施包括：第一，企业应当建立严格的概预算编制与审核制度。应当组织工程、技术、财会等部门的相关专业人员或委托具有相应资质的中介机构对编制的概预算进行审核，重点审查编制依据、项目内容、工程量的计算、定额套用等是否真实、完整和准确，确保概预算的科学合理。第二，建立严格的施工图设计管理制度和交底制度，且按项目要求的进度交付施工图设计深度及图纸，提高设计质量，防止设计深度不足或设计缺陷带来的问题。第三，建立设计变更管理制度。设计单位应当提供全面、及时的现场服务，避免设计与施工相脱节的现象发生。因过失造成设计变更的，应当进行责任追究。

（三）工程招标

企业的工程项目一般应当采用公开招标的方式，择优选择具有相应资质的承包单位和监理单位。招标过程包括招标、投标、开标、评标和定标、签订施工合同4个主要环节。

1. 招标

招标工作包括招标前期准备、招标公告和资格预审公告的编制与发布等。该环节的主要风险包括：违背工程施工组织设计和招标设计计划，将工程肢解，投标资格不公平、不合理，违法违规泄露标底等。

主要控制措施包括：第一，不得违背工程施工组织设计和招标设计计划，将应由一个承包单位完成的工程肢解为若干部分发包给几个承包单位。第二，遵循公开、公正、平等竞争的原则，发布招标公告，提供包含招标工程的主要技术要求、主要合同条款、评标的标准和方法以及开标、评标、定标的程序等内容的招标文件。第三，严格根据项目特点确定投标人的资格要求，做到公平合理。第四，企业可以根据项目特点决定是否编制标底。需要编制标底的，标底编制过程和标底应当严格保密。

2. 投标

投标阶段包括现场考察、投标预备会以及投标文件的编制和送达。该环节的主要风险包括：招标人与投标人串通投标或投标人之间串通舞弊；投标人资质不符合要求、以他人名义投标等，影响工程质量。

主要控制措施包括：第一，在确定中标人前，企业不得与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判。第二，对投标人的信息采取严格的保密措施，防止投标人之间的串通舞弊。第三，按照招标公告或资格预审文件中的投标人资格条件对投标人进行严格审查，预防假资质中标或借资质串标。

3. 开标、评标和定标

企业应当依法组建评标委员会。评标委员会应当按照招标文件确定的标准和方法对投标文件进行评审和比较，择优选择中标候选人，及时向中标人发出中标通知书。

该环节的主要风险包括：评标委员会专业水平差，出现定标失误；评标委员会与投标人之间存在舞弊行为，损害建设单位利益。

主要控制措施包括：第一，企业应当依法组织工程招标的开标、评标和定标，并接受有关部门的监督。第二，评标委员会应由企业的代表和有关技术、经济方面的专家组成，

应客观、公正地提出评审意见，并对评审意见承担责任。第三，评标委员会成员和参与评标的有关工作人员不得透露对投标文件的评审和比较、中标候选人的推荐情况以及与评标有关的其他情况，不得私下接触投标人，不得收受投标人的财物或者其他好处。

4. 签订施工合同

该环节的主要风险包括：合同内容不完整、不清楚，或者订立了背离招标文件实质性内容的合同。

主要控制措施包括：第一，企业应当在规定的期限内与中标人订立书面合同，明确双方的权利、义务和违约责任，如质量、进度、结算方式等。第二，企业和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。

（四）工程建设

工程建设阶段包括的重要工作有工程物资采购、工程监理、工程价款结算、工程变更。

1. 工程物资采购

工程物资采购分为自行采购和承包单位采购。该环节的主要风险包括：采购控制不力，质次价高；对承包单位采购物资监督不足，影响工程质量与进度。

主要控制措施包括：第一，企业自行采购工程物资的，可以参照本章第二节——采购业务控制的相关内容办理。重大设备和大宗材料的采购应当根据有关招标采购的规定执行。第二，由承包单位采购工程物资的，企业应当加强监督，确保工程物资采购符合设计标准和合同要求。严禁不合格工程物资投入工程项目建设。

2. 工程监理

该环节的主要风险包括：监理单位监督不力，流于形式，不利于确保工程的进度、质量和安全。

主要控制措施包括：第一，工程监理单位应当依照国家法律、法规及相关技术标准、设计文件和工程承包合同，对承包单位在施工质量、工期、进度、安全和资金使用等方面实施监督。第二，工程监理人员应当具备良好的职业操守，客观公正地执行监理任务。发现工程施工不符合设计要求、施工技术标准和合同约定的，应当要求承包单位改正；发现工程设计不符合建筑工程质量标准或者合同约定的质量要求的，应当报告企业，要求设计单位改正。第三，未经工程监理人员签字，工程物资不得在工程上使用或者安装，不得进行下一道施工工序，不得拨付工程价款，不得进行竣工验收。

3. 工程价款结算

该环节的主要风险有建设资金使用管理混乱、项目资金不落实，影响工程进度；工程进度计算不准确、价款结算不及时等。

主要控制措施包括：第一，建立成本费用支出审批制度，对建设资金的使用进行管理。第二，资金筹集应与工程进度协调一致，以免影响工程进度。第三，企业财会部门应当加强与承包单位的沟通，准确掌握工程进度，开展工程项目核算，并根据合同约定，按照规定的审批权限和程序办理工程价款结算，不得无故拖欠。第四，施工过程中，如果工程的实际成本突破了工程项目预算，建设单位应当及时分析原因，按照规定的程序予以处理。

4. 工程变更

该环节的主要风险有工程变更频繁、变更程序不规范、变更缺乏审核或审核不严等。

主要控制措施有：第一，企业应当建立严格的工程变更审批制度，严格控制工程变更。确需变更的，应当按照规定的权限和程序进行审批。第二，重大的项目变更应当按照项目决策和概预算控制的有关程序和要求重新履行审批手续。第三，因工程变更等原因造成价款支付方式及金额发生变动的，应当提供完整的书面文件和其他相关资料，并对工程变更价款的支付进行严格审核。第四，因人为原因导致的工程变更，应当追究当事单位和人员的责任。

（五）工程验收

企业收到承包单位的工程竣工报告后，应当及时编制竣工决算，开展竣工决算审计，组织设计、施工、监理等有关单位进行竣工验收。该环节的主要风险包括：竣工验收不规范，竣工决算审核不严，如质量检验不严或者相关资料不齐全等；竣工决算失真，如虚报项目投资完成额、虚列建设成本等。

主要控制措施包括：第一，企业应当组织审核竣工决算，重点审查决算依据是否完备、相关文件资料是否齐全、竣工清理是否完成、决算编制是否正确。第二，未实施竣工决算审计的工程项目，不得办理竣工验收手续。第三，交付竣工验收的工程项目，应当符合规定的质量标准，有完整的工程技术经济资料，并具备国家规定的其他竣工条件。第四，应当按照国家有关档案管理的规定，及时收集、整理工程建设各环节的文件资料，建立完整的工程项目档案。

（六）项目后评估

企业应当建立完工项目后评估制度，在项目完成并运行一段时间后，对项目执行过程、效益等进行系统、客观的分析，重点评价工程项目预期目标的实现情况和项目投资效益等，并以此作为绩效考核和责任追究的依据。

案例 7-10　　**工程项目失控　铁矿开工难**[①]

2006 年 3 月，中信泰富有限公司（简称“中信泰富”）收购西澳洲皮尔巴拉地区 Fortescue 河口 20 亿吨磁铁矿开采权，并有权进一步认购 40 亿吨开采权。项目计划在 2010 年 9 月投产，当时预计 2011 年年底投产，产品全部销往国内，然而直到 2012 年年底，其西澳铁矿项目第一条生产线才刚开始运行，整个项目的竣工遥遥无期。

中信泰富的磁铁矿项目施工期间，被迫三次停工延期，投资成本大幅度提高，从 42 亿美元飙升至 78 亿美元，导致中信泰富深陷泥潭，难以自拔。中信泰富在磁铁矿项目上的管理缺陷主要包括以下几点：第一，由于事前项目可行性研究不足，其磁铁矿开采的难度非常大，后期投入将更多。第二，澳洲工人的薪资飞涨，工资支出超出预算；第三，负责工程承包的中国中冶集团在发达国家经验欠缺，尤其是与当地政府部门和工会的沟通存在障碍，使得工程实施难度加大。

中信泰富西澳磁铁矿项目的竣工期限一拖再拖，投入成本不断提高，使得其铁矿的每吨成本高于市场平均价格约 60 美元，使其陷于开工即亏本的尴尬境地。这一尴尬局面的出现，除了难以预测的外部客观条件外，对工程项目的管控措施不到位是其主要原因之一。

---

① 袁益．中信泰富西澳项目陷开工亏损难题［N］．华夏时报，2012-12-14.

第七节 担保业务控制

《企业内部控制应用指引第 12 号——担保业务》中所称担保是指企业作为担保人按照公平、自愿、互利的原则与债权人约定，当债务人不履行债务时，依照法律规定和合同协议承担相应法律责任的行为。担保有利于债务人的融资，但是我们也应该看到，因为担保陷入担保圈和诉讼的案件层出不穷，对外担保的风险是很大的。加强企业担保业务管理，防范担保业务风险，对于维护企业利益和维持正常经营有重要的意义。

一、担保业务控制的总体要求

（一）完善担保业务管理制度

企业应当依法制定和完善担保业务政策及相关管理制度，如调查评估制度、审批制度、担保合同管理制度等，明确担保的对象、范围、方式、条件、程序、担保限额和禁止担保等事项。

（二）规范各环节工作流程

企业应规范调查评估、审核批准、担保执行等环节的工作流程，按照政策、制度、流程办理担保业务，定期检查担保政策的执行情况及效果，切实防范担保业务风险。

二、担保业务流程

担保业务的基本流程包括受理担保申请、调查评估、审批、订立担保合同、担保合同执行与监控等，具体如图 7-9 所示。

三、担保业务的关键风险点及控制措施

（一）受理申请

受理申请是办理担保业务的第一步，是控制的起点。该环节的主要风险包括：企业担保政策和相关管理制度不健全，不能规范担保申请的受理；受理申请审查不严。

主要控制措施包括：第一，企业应依法制定和完善担保业务政策及相关管理制度，明确担保的对象、范围、方式、条件、程序、担保限额和禁止担保等事项。第二，受理人员应严格按照担保政策和相关管理制度对担保申请进行审查，如对与本企业有密切业务关系的企业、有潜在重要业务关系的企业、子公司等提出的申请可予受理，反之，则必须慎重处理。

（二）调查评估

企业应当指定相关部门负责办理担保业务，对担保申请人进行资信调查和风险评估。该环节的主要风险包括：资信调查和风险评估不深入、不细致，造成担保决策失误，给企业带来担保损失。

主要控制措施包括：

第一，企业在对担保申请人进行资信调查和风险评估时，应当重点关注以下事项：（1）担保业务是否符合国家法律、法规和本企业担保政策等相关要求。（2）担保申请人

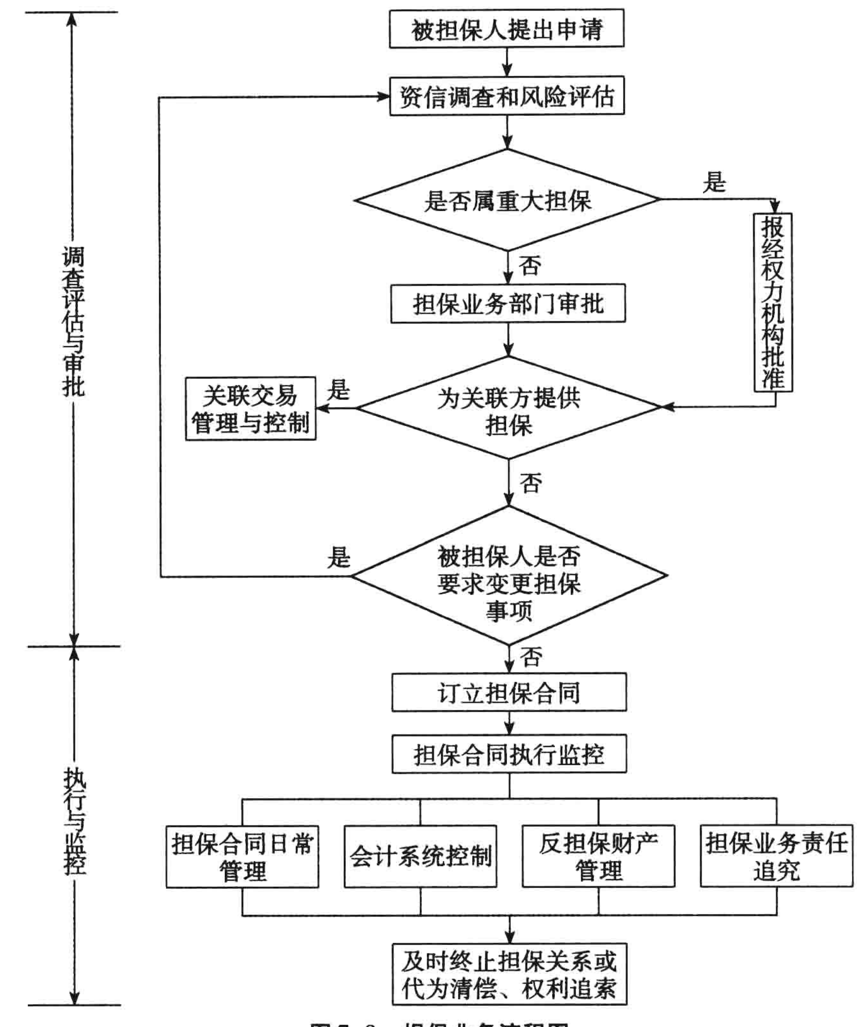


图 7-9　担保业务流程图

的资信状况，一般包括基本情况、资产质量、经营情况、偿债能力、盈利水平、信用程度、行业前景等。（3）担保申请人用于担保和第三方担保的资产状况及其权利归属。（4）企业要求担保申请人提供反担保的，还应当对与反担保有关的资产状况进行评估。

第二，明确不予担保的情况。对于以下几种情形不予担保：（1）担保项目不符合国家法律、法规和本企业担保政策的。（2）已进入重组、托管、兼并或破产清算程序的。（3）财务状况恶化、资不抵债、管理混乱、经营风险较大的。（4）与其他企业存在较大经济纠纷，面临法律诉讼且可能承担较大赔偿责任的。（5）与本企业已经发生过担保纠纷且仍未妥善解决的，或不能及时足额交纳担保费用的。

第三，委派具备胜任能力的专业人员开展调查和评估，调查评估人员与担保业务审批人员应当分离，调查评估结果应出具书面报告。企业也可委托中介机构对担保业务进行资信调查和风险评估工作。

（三）审批

该环节的主要风险包括：授权审批制度不完善，造成担保审批不规范；审批不严或越

权审批，可能导致企业担保决策失误或遭受欺诈；对关联方的担保审批不规范等。

主要控制措施包括：第一，企业应当建立担保授权和审批制度，规定担保业务的授权批准方式、权限、程序、责任和相关控制措施，在授权范围内进行审批，不得超越权限审批。对于审批人超越权限审批的担保业务，经办人员应当拒绝办理。第二，重大担保业务，应当报经董事会或类似权力机构批准。第三，企业为关联方提供担保的，与关联方存在经济利益或近亲属关系的有关人员在评估与审批环节应当回避。第四，加强对变更担保的管理。被担保人要求变更担保事项的，企业应当重新履行调查评估与审批程序。

（四）订立担保合同

该环节的主要风险包括：未经授权订立担保合同、未订立担保合同、担保合同存在重大疏漏或欺诈，增加了担保风险。

主要控制措施包括：第一，企业应当根据审核批准的担保业务订立担保合同。担保合同应明确被担保人的权利、义务、违约责任等相关内容，并要求被担保人定期提供财务报告与有关资料，及时通报担保事项的实施情况；担保申请人同时向多方申请担保的，企业应当在担保合同中明确约定本企业的担保份额和相应的责任。第二，实行担保合同会审联签。应鼓励担保业务经办单位会同企业法律部门、财会部门、内审部门进行担保合同会审联签，以降低担保合同存在重大疏漏或欺诈的风险。第三，加强对身份证明和印章的管理，杜绝身份证明和印章被盗用而进行对外担保，从而造成担保损失。第四，规范担保合同记录、传递和保管过程，确保担保合同运转轨迹清晰完整、有案可查。

（五）日常管理

该环节的主要风险包括：缺乏对担保合同的跟踪管理或监控不力，无法对被担保人出现的异常情况及时地进行报告和处理，给企业造成损失。

主要控制措施包括：第一，加强担保合同的日常管理。定期监测被担保人的经营情况和财务状况，对被担保人进行跟踪和监督，了解担保项目的执行、资金的使用、贷款的归还、财务运行及风险等情况，确保担保合同有效履行。第二，及时报告和处理被担保人的异常情况。在担保合同的履行过程中，如果被担保人出现经营困难等异常情况，应当及时向有关管理人员报告，并妥善处理。

（六）会计系统控制

该环节的主要风险包括：会计记录和处理不及时、不准确，不利于对担保业务的日常监控，或者披露不符合有关监管要求，遭受行政处罚。

主要控制措施包括：第一，及时、足额收取担保费用，建立担保事项台账，详细记录担保对象、金额、期限、用于抵押和质押的物品或权利以及其他有关事项。第二，企业财会部门应当及时收集、分析被担保人担保期内经审计的财务报告等相关资料，持续关注被担保人的财务状况、经营成果、现金流量以及担保合同的履行情况，积极配合担保经办部门防范担保业务风险。第三，及时进行会计记录、会计处理以及相关披露。对于被担保人出现财务状况恶化、资不抵债、破产清算等情形，企业应当根据国家统一的会计准则和制度规定，合理确认预计负债和损失。属于上市公司的，应根据相关制度对担保事项进行公告。

（七）反担保财产管理

该环节的主要风险包括：对反担保的权利凭证保管不善、缺乏对反担保财产的有效监

控等。

企业应当加强对反担保财产的管理，妥善保管被担保人用于反担保的权利凭证，定期核实财产的存续状况和价值，发现问题及时处理，确保反担保财产安全、完整。

（八）责任追究

该环节的主要风险包括：缺乏担保业务责任追究制度，或者制度执行流于形式。

企业应当建立担保业务责任追究制度，对在担保中出现重大决策失误、未履行集体审批程序或不按规定管理担保业务的部门及人员，应当严格追究其责任。

（九）及时终止担保关系或代为清偿、权利追索

该环节的主要风险包括：未及时终止担保关系，使担保展期等；违背担保合同约定不履行代偿义务，被起诉，影响企业形象；代为清偿后对权利追索不力，造成经济损失。

主要控制措施包括：第一，企业应当在担保合同到期时，全面清查用于担保的财产、权利凭证，按照合同约定及时终止担保关系，并妥善保管担保合同、与担保合同相关的主合同、反担保函或反担保合同，以及抵押、质押的权利凭证和有关原始资料，切实做到担保业务档案完整无缺。第二，自觉承担代为清偿义务，维护企业形象和信誉。第三，利用法律武器向被担保人追索赔偿；依法处置反担保财产，减少企业损失。

案例 7-11　　华鼎担保案　引发“大地震”①

华鼎担保有限公司（以下简称“华鼎公司”）于 2008 年 8 月成立，注册资本为人民币 7.6 亿元，总部设在广州，并在广州、佛山、东莞等地成立了分支机构，为广东省首批“中小企业信用担保机构示范单位”，曾是广东民营担保公司的领头羊。

但是好景不长，华鼎公司从事违法经营，使得被担保企业的贷款资金非法流向了香港两家上市公司和一家美国公司，导致 17 亿元贷款无法收回。2012 年 2 月华鼎公司因涉嫌骗取贷款罪被公安机关立案侦查，多名高管被刑拘，公司无法正常运营。受此影响的中小企业达 400 余家，400 余家企业中的绝大部分无法按照银行的要求提前偿还贷款，于是有数百家企业面临破产，并因此形成了一系列连锁反应，波及社会金融秩序，引发了广东担保业的“大地震”。

华鼎公司以区区 7.6 亿元的注册资本，在成立仅几年时间里却累计提供了超过 140 亿元的担保额度，业务涉及 2 000 多家企业客户，“杠杆”之高令人咋舌。该事件发人深省，值得进一步追问的问题是，引发“华鼎事件”的违法行为包括哪些？谁该为这些行为承担责任？

华鼎公司在担保业务的操作过程中主要存在以下问题：第一，华鼎公司除了充当贷款担保人外，还扮演着理财者（贷款使用者）的角色，由于大多数企业抱有投机心理，将被担保资金部分或者全部交由华鼎公司进行投机活动，这给予了华鼎公司私自挪用资金的可乘之机。第二，华鼎公司自身在拓展业务时未认真对客户和项目经营管理能力进行尽职调查和跟踪管理，从而酿成了灭顶之灾。第三，业务整体风险评估水平不足。华鼎公司从业人员非常欠缺担保风险识别和管控能力，存在较大的操作风险和道德风险，专业知识欠缺，素质偏低。第四，华鼎公司没有按照国家有关法律、法规和信息披露规定对担保业务

① 胡鹏翔．融资性担保公司监管法律问题探讨——华鼎担保事件引发的思考［J］．国家行政学院学报，2013（2）；经邦．华鼎担保危机引发“地震”［J］．中国视野，2013（3）．有改动。

进行真实的披露，而且为了防止商业银行等机构的审查，与银行内部人员勾结，并对相关贷款条件进行包装。

第八节 业务外包控制

业务外包，是指企业利用专业化分工优势，将日常经营中的部分业务委托给本企业以外的专业服务机构或其他经济组织（以下简称“承包方”）完成的经营行为。外包业务通常包括：研发、资信调查、可行性研究、委托加工、物业管理、客户服务、IT 服务等。加强业务外包管理，对于规范业务外包行为和防范业务外包风险有重要意义。

一、业务外包控制的总体要求

（一）完善业务外包管理制度

根据《企业内部控制应用指引第 13 号——业务外包》的要求，企业应当建立和完善业务外包管理制度，规定业务外包的范围、方式、条件、程序和实施等内容，明确相关部门和岗位的职责权限。

（二）强化监控

强化业务外包全过程的监控，包括对制订外包实施方案、审核批准、选择承包方、签订业务外包合同、外包过程管理、验收等环节的监控，防范外包风险，充分发挥业务外包的优势。

（三）避免核心业务外包

企业应当权衡利弊，避免核心业务外包。

二、业务外包流程

业务外包的基本流程包括制订业务外包实施方案、审批、选择承包商、签订业务外包合同、外包合同执行与监控、验收及付款等，具体如图 7-10 所示。

三、业务外包的关键风险点及控制措施

（一）制订业务外包实施方案

制订业务外包实施方案是指根据年度生产经营计划和业务外包管理制度，结合确定的业务外包范围，拟订实施方案。

该环节的主要风险包括：缺乏业务外包管理制度，无法指导业务外包实施方案的制订；外包范围不明确，出现将核心业务外包的风险；实施方案不合理，可能导致业务外包失败。

主要控制措施包括：第一，建立和完善业务外包管理制度。规定业务外包的范围、方式、条件、程序和实施等相关内容，明确相关部门和岗位的职责权限。第二，企业应当权衡利弊，避免核心业务外包。第三，结合年度生产经营计划，拟订实施方案，对外包业务的成本和风险、外包方式等重要方面进行深入评估和复核，确保方案的可行性。

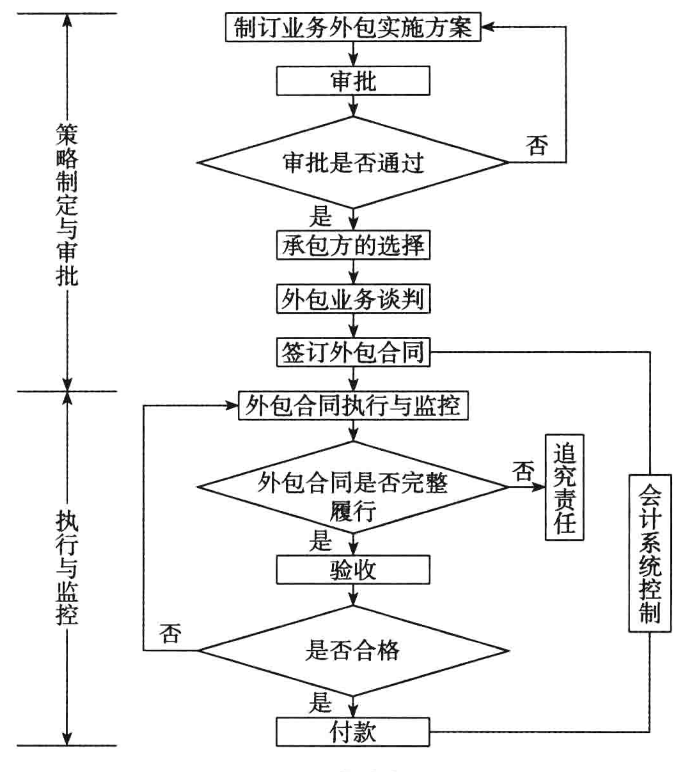


图 7-10　业务外包流程图

（二）审核批准

该环节的主要风险包括：审批制度不健全，审批程序不规范；审批不严，如未对业务外包的成本和风险进行深入权衡等，造成业务外包决策失误。

主要控制措施包括：第一，建立和完善审核批准制度。明确审核批准的权限、程序等，规范审核批准工作。第二，总会计师或分管会计工作的负责人应当参与重大业务外包的决策。重大业务外包方案应当提交董事会或类似权力机构审批。第三，在对业务外包实施方案进行审查和评价时，应当着重对比分析该业务项目在自营与外包情况下的风险和收益，确定外包的合理性和可行性。

（三）选择承包方

该环节的主要风险包括：承包方不具备相应条件，如不具备相应专业资质、技术及经验水平达不到本企业要求等；外包价格不合理，成本过高，不符合成本效益原则；存在收受贿赂、回扣等舞弊行为，导致企业相关人员涉案。

主要控制措施包括：

第一，选择的承包方至少应当具备下列条件：①承包方是依法成立和合法经营的专业服务机构或其他经济组织，具有相应的经营范围和固定的办公场所。②承包方应当具备相应的专业资质，其从业人员符合岗位要求和任职条件，并具有相应的专业技术资格。③承包方的技术及经验水平符合本企业业务外包的要求。

第二，综合考虑内外部因素，合理确定外包价格，严格控制业务外包成本，切实做到符合成本效益原则。

第三，引入竞争机制，遵循公开、公平、公正的原则，采用适当的方式，择优选择外包业务的承包方。

第四，建立严格的回避制度和监督处罚制度，避免企业及相关人员在选择承包方的过程中收受贿赂、回扣或者索取其他好处等行为。

（四）签订业务外包合同

该环节的主要风险包括：合同内容存在重大疏漏或欺诈；业务外包需要保密的，承包方的保密义务和责任不明确。

主要控制措施包括：第一，与承包方签订业务外包合同，明确外包业务的内容和范围、双方权利和义务、服务和质量标准、保密事项、费用结算标准和违约责任等事项。第二，企业外包业务需要保密的，应当在业务外包合同或者另行签订的保密协议中明确规定承包方的保密义务和责任，要求承包方向其从业人员提示保密要求和应承担的责任。

（五）外包合同的执行与监控

该环节的主要风险包括：与承包方的对接工作不到位，沟通协调不力；缺乏对承包方履约能力的持续评估及应急机制，造成业务外包失败和生产经营活动中断；对承包方的索赔不力。

主要的控制措施包括：第一，严格按照业务外包制度、工作流程和相关要求，组织开展业务外包，并采取有效的控制措施，确保承包方严格履行业务外包合同。第二，做好与承包方的对接工作，加强与承包方的沟通与协调，及时搜集相关信息，发现和解决外包业务日常管理中存在的问题。第三，对承包方的履约能力进行持续评估，有确凿证据表明承包方存在重大违约行为、导致业务外包合同无法履行的，应当及时终止合同。对于重大业务外包，应建立相应的应急机制，避免业务外包失败造成本企业生产经营活动中断。第四，承包方违约并造成企业损失的，企业应当按照合同对承包方进行索赔，并追究责任人的责任。

（六）验收

该环节的主要风险包括：验收标准不明确、验收程序不规范、对验收中异常情况的处理不及时，给企业造成损失。

主要控制措施包括：业务外包合同执行完成后需要验收的，企业应当组织相关部门或人员对完成的业务外包合同进行验收，并出具验收证明；根据业务外包合同的约定，结合在日常绩效评价基础上对外包业务质量是否达到预期目标的基本评价，确定验收标准；验收过程中发现异常情况的，应当立即报告，查明原因，及时处理。

（七）会计系统控制

该环节的主要风险包括：会计记录和处理不及时、不准确，不能全面、真实地反映业务外包环节的资金流和实物流情况，导致财务报告信息失真；结算审核不严格、结算方式不当等，给企业造成资金损失。

主要控制措施包括：第一，根据国家统一的会计准则和制度，对业务外包及时地进行会计记录和处理。第二，严格按照合同约定，做好业务外包费用的结算工作。

案例 7-12　　优势互补，互利双赢①

“我们要像送鲜花一样送啤酒，把最新鲜的啤酒以最快的速度、最低的成本给消费者

① 郇丽．青岛啤酒：外包物流保鲜速度［J］．商学院，2003（6）．有改动。

品尝。”青啤人如是说。为了这一目标，青岛啤酒股份有限公司（以下简称“青岛啤酒”）与香港招商局共同出资组建了青岛啤酒招商物流有限公司（以下简称“招商物流”）。双方开始了物流领域的全面合作。

尽管是合作，青岛啤酒却得以从自己并不在行的领域里完全抽身而出，将自己的运输配送体系外包给招商物流，而招商物流与青岛啤酒合作，仅输出管理，接管青岛啤酒的公路运输业务和仓储、配送业务，并无任何硬件设施的投资。

自从合作以来，将啤酒运往外地的速度比以往提高了30%以上。山东省300公里以内区域的消费者都能喝到当天的啤酒，300公里以外区域的消费者原来喝到青岛啤酒需要3天左右，现在也能喝到出厂1天的啤酒了。

在本案例中，青岛啤酒将自己不擅长的业务外包给招商物流，而集中力量提高核心业务能力。这样，不但可以节约资源、节约成本，还能够充分发挥合作双方的优势，为社会提供更好的产品与服务。通过与招商物流的合作，青岛啤酒在物流效率的提升、成本的降低、服务水平的提高等方面成效显著。据介绍，自1997年开始，青岛啤酒公司就开始进行物流提速的投资，在4年间共斥巨资4 000多万元，进口大型运输车辆40余部，以保证向全国客户按时供货。青岛啤酒维护自身并不具备优势的自营运输业务，其车队每年有近800万元的潜亏，而与招商物流的合作恰好使青岛啤酒固化在物流上的资产得以盘活。此次物流外包结合了招商物流的专业物流管理经验和青岛啤酒优质的物流资产双重优势，是一次优势互补的双赢合作。

第九节　财务报告控制

财务报告，是指反映企业某一特定日期财务状况和某一会计期间经营成果、现金流量的文件。加强财务报告内部控制有助于提高会计信息质量，确保财务报告的真实完整，满足财务报告使用者的需求，还有助于确保财务报告的合法合规，防范和化解企业的法律责任。总之，加强财务报告控制，确保财务报告的真实、完整，对于改进经营管理、促进资本市场稳定等至关重要。

一、财务报告控制的总体要求

（一）规范财务报告控制流程

按照《企业内部控制应用指引第14号——财务报告》的要求，企业应当严格执行国家相关会计法律法规，加强对财务报告编制、对外提供和分析利用全过程的管理，明确相关工作流程和要求，落实责任制。总会计师或分管会计工作的负责人负责组织领导财务报告的编制、对外提供和分析利用等相关工作。企业负责人对财务报告的真实性、完整性负责。

（二）健全各环节的授权批准制度

企业应健全财务报告编制、对外提供和分析利用全过程的授权批准制度，如重大会计事项的审批、会计政策与会计估计的审批等。

（三）加强信息核对

企业应建立日常信息核对制度，保证账证相符、账账相符、账实相符、账表相符等，确保会计记录真实、完整。

（四）充分利用信息技术

企业应当充分利用信息技术，提高工作效率和工作质量，减少或避免编制差错和人为调整因素。同时，企业也应当注意防范信息技术所带来的特有风险。

二、财务报告业务流程

财务报告业务流程主要包括制订财务报告编制方案、确定重大事项的会计处理、查实资产和负债、编制财务报告、财务报告的对外提供以及分析利用等，具体如图 7–11 所示。

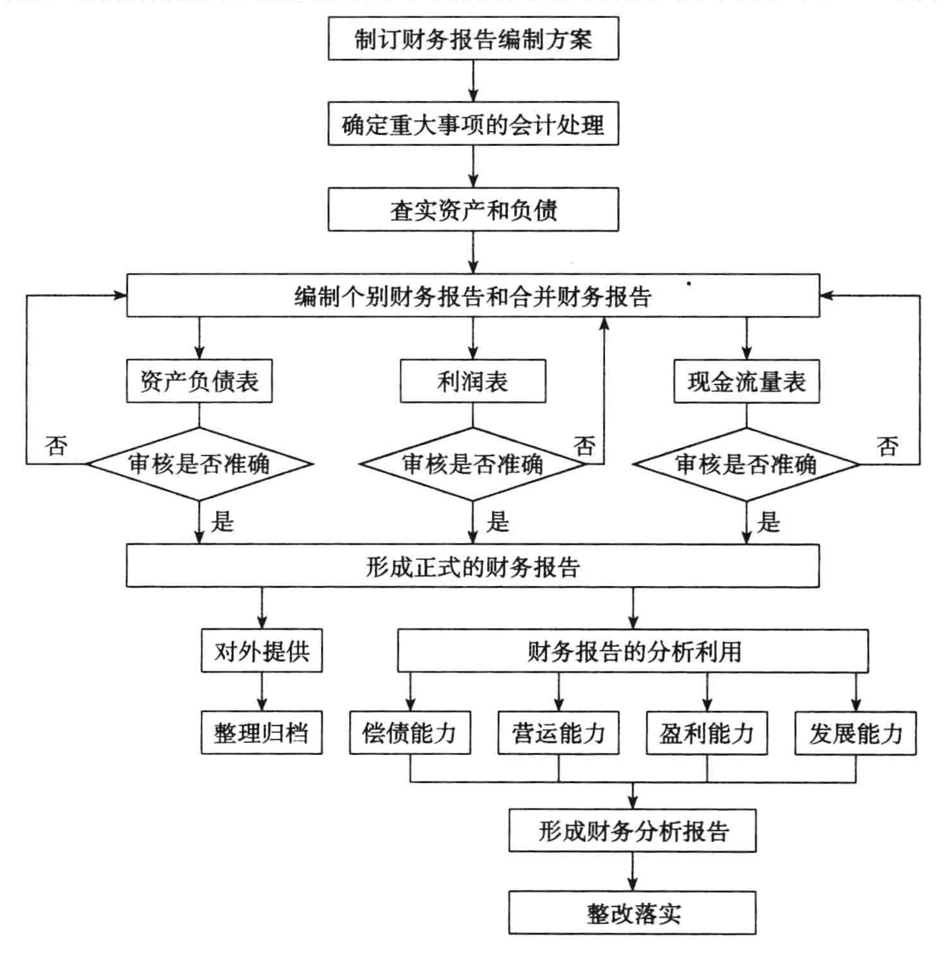


图 7–11　财务报告业务流程图

三、财务报告的关键风险点及控制措施

（一）制订财务报告编制方案

财会部门应在财务报告编制前制订财务报告编制方案，明确财务报告编制方法、编制

程序、职责分工以及时间安排等。

该环节的主要风险有：会计政策和会计估计使用不当或不符合法律、法规；重要会计政策、会计估计变更未经审批；各部门职责分工不清，时间安排不明确，延误编制进度等。

主要控制措施包括：第一，按照国家最新会计准则和制度，结合企业实际情况，选择恰当的会计政策和会计估计方法。第二，重要会计政策和会计估计的调整要按照规定的权限审批。第三，明确各部门职责分工。总会计师或分管会计工作的领导负责组织领导，财会部门负责编制，相关部门负责提供所需信息；合理安排编制时间，保证编制进度。

（二）确定重大事项的会计处理

该环节的主要风险包括：对重大事项，如债务重组、收购兼并等的会计处理不合理，未经过审批，影响会计信息质量。

对财务报告产生重大影响的交易和事项的处理应当按照规定的权限和程序进行审批，审批后下达给各相关单位执行。

（三）查实资产和负债

该环节的主要风险包括：资产、负债账实不符，如虚增或虚减资产、负债，未进行减值测试等。

主要控制措施包括：第一，制订资产、负债核实计划，明确人员配备、时间进度、方法等。第二，核实资产、负债。进行银行对账、现金盘点、固定资产盘点，明确资产权属，与债权债务单位通过函证等进行结算款项核查。第三，对于清查中发现的问题，应分析原因，提出处理意见。

（四）编制个别财务报告

该环节的主要风险包括：报表数据不完整、不真实；附注内容不完整、不真实等。

主要控制措施包括：第一，各项资产计价方法不得随意变更，如有减值，应当合理计提减值准备，严禁虚增或虚减资产。第二，各项负债应当反映企业的现时义务，不得提前、推迟或不确认负债，严禁虚增或虚减负债。第三，所有者权益应当反映企业资产扣除负债后由所有者享有的剩余权益，由实收资本、资本公积、留存收益等构成。企业应当做好所有者权益的保值增值工作，严禁虚假出资、抽逃出资、资本不实等。第四，各项收入的确认应当遵循规定的标准，不得虚列或者隐瞒收入，推迟或提前确认收入。第五，各项费用、成本的确认应当符合规定，不得随意改变费用、成本的确认标准或计量方法，虚列、多列、不列或者少列费用、成本。第六，利润由收入减去费用后的净额、直接计入当期利润的利得和损失等构成。不得随意调整利润的计算、分配方法，编造虚假利润。第七，企业财务报告列示的各种现金流量由经营活动、投资活动和筹资活动的现金流量构成，应当按照规定划清各类交易和事项的现金流量的界限。第八，附注是财务报告的重要组成部分，对反映企业财务状况、经营成果、现金流量的报表中需要说明的事项作出真实、完整、清晰的说明。企业应当按照国家统一的会计准则和制度编制附注。

（五）编制合并财务报告

该环节的主要风险包括：合并范围不完整、合并方法不正确、内部交易和事项不完整、合并抵销处理不正确等。

主要控制措施包括：第一，按照会计准则和制度，明确合并财务报表的合并范围和合

并方法。第二，财会部门制订内部交易和事项的核对表，报财会部门负责人审批后，下发给纳入合并范围的各单位进行核对。第三，合并抵销分录编制应有相应的文件和证据支持，并提交复核人审核，保证其正确性。

（六）财务报告的对外提供

1. 财务报告对外提供前的审核

财务报告对外提供前，财务部门负责人需要审核财务报告的准确性；总会计师或分管会计工作的负责人需要审核财务报告的真实性、完整性、合法合规性；企业负责人需要审核财务报告整体的合法合规性，并分别签名盖章。该环节的主要风险包括：对外提供前，对财务报告内容的真实性、完整性以及合规性等审核不充分。

主要控制措施包括：企业财务报告编制完成后，应当装订成册，加盖公章，由财会部门负责人、总会计师或分管会计工作的负责人、企业负责人审核后，签名并盖章。

2. 财务报告对外提供前的审计

财务报告须经注册会计师审计的，注册会计师及其所在的事务所应出具审计报告，并随同财务报告一并提供。该环节的主要风险有未按有关规定接受审计、审计机构与被审单位串通舞弊等。

主要的控制措施包括：第一，财务报告须经注册会计师审计的，应聘请符合资质的会计师事务所对财务报告进行审计，并出具审计报告，并将其与财务报告一同提供。第二，企业不应影响审计人员的独立性，应加强与审计人员的沟通，及时落实审计人员的意见。

（七）财务报告的分析利用

该环节的主要风险包括：不重视财务报告的分析和利用、财务分析不全面、财务分析报告内容不完整、财务分析报告未经审核、财务分析报告中的意见未落实等。

主要控制措施包括：

第一，企业应当重视财务报告的分析工作，定期召开财务分析会议，充分利用财务报告反映的综合信息，全面分析企业的经营管理状况和存在的问题，不断提高经营管理水平。企业财务分析会议应吸收有关部门负责人参加。总会计师或分管会计工作的负责人应当在财务分析和利用工作中发挥主导作用。

第二，企业应当分析自身的资产分布、负债水平和所有者权益结构，通过资产负债率、流动比率、资产周转率等指标分析企业的偿债能力和营运能力；分析企业净资产的增减变化，了解和掌握企业规模和净资产的不断变化过程；企业应当分析各项收入、费用的构成及其增减变动情况，通过净资产收益率、每股收益等指标，分析企业的盈利能力和发展能力，了解和掌握当期利润增减变化的原因和未来发展趋势；企业应当分析经营活动、投资活动、筹资活动现金流量的运转情况，重点关注现金流量能否保证生产经营过程的正常运行，防止现金短缺或闲置。

第三，财务分析报告结果应当及时传递给企业内部有关管理层级，并根据分析报告的意见，明确各部门的职责，予以落实。财务部门负责监督责任部门的落实情况。

案例 7-13　　机关算尽太聪明　反误了卿卿性命①

2012年9月19日，万福生科（湖南）农业开发股份有限公司（简称“万福生科”）

① 张诗琪. 浅议我国企业舞弊动机——以“万福生科”财务造假案为例［J］. 中国外资，2013（293）. 有改动。

因涉嫌财务造假接受证监会立案调查。当年10月26日，万福生科发布更正公告，承认在2012年半年报中虚增营业收入、营业成本及净利润。随后，深交所对万福生科半年报造假行为进行公开谴责。至此，这个顶着“稻米精深加工第一股”光环高歌上市的“优质企业”彻底卷入了造假风波。

然而这只是一个开始。2013年3月2日，万福生科发布自查公告，承认在2008—2011年累计虚增收入约7.4亿元，虚增营业利润约1.8亿元，虚增净利润1.6亿元左右。同年3月15日，万福生科再次被深交所公开谴责，即将面临退市风险。同年5月，证监会已对万福生科相关人员及其中介机构进行了处罚。

万福生科董事长龚永福曾经放出豪言：“想把一粒大米做出茅台酒的价值”。身为万福生科的创始人和控制人，龚永福的贪婪主导了万福生科的毁灭。上市融资数额巨大、成本低廉且限制较少，在巨大的利益面前，为了使自己一手创立的万福生科更好更快地发展，龚永福看中了造假上市这一捷径。

为了能够上市，万福生科从2008年开始造假，在这个过程中，保荐机构、审查机构、政府部门不仅没有成为造假的阻碍反而成为了助推剂，这不禁使得龚永福认为上市造假理所当然，于是也不再担心造假行为败露。万福生科造假手段非常高明，利用所谓“公司自有资金企业外循环”的手段虚增收入、虚增利润，前后伪造了逾千张银行业务回单，涉及金额达14亿元左右。其造假时间长，涉案人员多，造假范围广，在毫无征兆的例行检查下确实难以发现造假行为。根据《创业板股票上市规则》“连续公开谴责三次将终止上市”的规定，公司若在36个月内（2012年11月23日—2015年11月23日）再次受到公开谴责，可能存在被终止上市的风险，万福生科可能成为创业板第一只退市的股票。

本案例中，龚永福曾在多个机构的协助下进行了造假上市的活动，可见企业内部控制制度早已荡然无存。其在财务报告的内部控制中存在的问题主要有：虚增收入和利润；编制虚假的财务报告；财务报告对外提供前审核不严等。最终搬起了石头砸了自己的脚，欺骗了社会公众，损害了股民的利益。

□ 复习思考题

1. 资金活动的关键风险点有哪些？
2. 采购业务控制的总体要求是什么？
3. 简要描述资产管理的基本流程。
4. 销售业务的关键风险点有哪些？如何进行控制？
5. 简要描述研究与开发项目立项环节存在的主要风险。
6. 在工程项目管理中，哪些不相容岗位应分离？
7. 不予担保的情形有哪些？
8. 什么叫业务外包？在企业中，通常哪些业务可以外包？
9. 财务报告对外提供前应经过哪些人员的审核？他们审核的目的分别是什么？

第八章

内部监督

引例　　　　　　　报账只看领导签字　凸显内部监督漏洞

据人民网2010年8月22日报道，广西壮族自治区桂林市七星区党政办女接待员白某通过涂改发票金额和冒充领导签名等方式，贪污诈骗1 235万元，被桂林市中级人民法院一审判处无期徒刑。此案引发热议。

3年来，上至区委书记、区长，下至领导秘书、司机签名等，都在白某的冒充之列。因为报账较多，曾有核算人员怀疑过她，但因有“领导签字”，也没人敢说什么。经查实，在2005年9月28日至2008年9月27日期间，白某贪污诈骗金额总计1 235万元，以一年365天计算，平均每天入账1万多元，数目之大、时间之久令人瞠目结舌。更加不可思议的是，这1 200万元的贪污款居然没有一分钱是该区政府的正常开销，所有款项全部是该接待员个人通过各种渠道以政府办公务费的名义报账获得的。只要有领导签字，想报就报，报多少都可以，发票报销成了一个筐，杂七杂八都可往里装。究竟这“奇迹”是怎么创造的?

据了解，桂林市七星区会计核算中心对城区区直机关各部门、单位预算内和预算外资金等财务收支采取“集中管理、统一开户、分户核算”的制度。纳入中心核算的部门、单位取消会计岗位，只保留一名报账员到会计核算中心报账。在这个流程中，报多报少，几乎完全取决于报账员的操作。只要有领导签字，就可以从财政局领到钱，因此，白某才能通过涂改发票金额和冒充领导签名轻而易举地虚假报账。

有网友认为，财务会计人员不可能前后3年都没发现报账单上的瑕疵，他们是怕得罪领导而不敢提出质疑。

检察机关办案调查时发现，曾有会计人员对白某的报账行为起过疑心，但因有“领导签字”，就这样一笔一笔给她报了。据会计业内人士分析，报账有几个人的签字，再经会计审核，程序上看似没有问题。但是，内部审计部门进行内审时，只是随便翻翻财务报表，看看账单，检查成为走过场，预算约束和群众监督也未发挥作用，内部监督完全失效。

第一节 内部监督的机构及职责

一、内部监督的定义

按照《企业内部控制基本规范》的定义，内部监督是企业对内部控制建立与实施情况进行监督检查，评价内部控制的有效性，发现内部控制缺陷，并及时加以改进。

关于内部监督的定义，理论界还存在其他观点。比如，公司的内部监督，是指股东自己直接进行监督或者推举专司监督职能的人对公司经营者实施监督。（例如，独立董事的监督和监事会的监督）。无论是股东自己监督还是通过独立董事或者监事会进行监督，由于这些监督者均属于公司内部监督机构或人员，或者说他们构成公司组织体的一部分，所以将其称为内部监督。[①] 但本书的"内部监督"概念，特指内部控制意义上的内部监督。

企业内部监督是指在内部控制体系框架内，企业各层级监督主体通过遵循风险导向原则和成本效益原则，优化内部监督的责、权、利配置，合理分配内部监督资源和能力，以各监督机构的有机协调为路径，以内部控制自我评价为主要手段，从而实现内部监督目标，并最终实现企业价值增值的一种制度设计和安排，它是企业内部监督资源、能力、环境、其他内控要素相互作用、相互协调的集成系统化的结果。内部控制体系中的其他要素为内部监督的正常运行提供必要的支持，同时又是内部监督的评价对象。企业内部监督应当嵌入到企业的内部控制体系中，是企业内部控制流程的一部分。内部监督贯穿于内部控制诸要素中，而不是附加到现有的内控体系之上。[②]

二、内部监督的意义

内部监督作为内部控制的基本要素之一，对于内部控制的有效运行，以及内部控制的不断完善起着重要的作用。我国的《企业内部控制基本规范》、美国 COSO 委员会的《内部控制框架》和《企业风险管理框架》中均规定监督为其构成要素。

内部控制作为由企业各层级员工共同参与实施的完整系统，是一个不断调整、逐步完善、持续优化的动态过程。因此，不论是内部控制制度的建立与实施，还是内部控制系统的评价与报告，在此过程中均离不开恰当的监督，促使董事会及经理层预防、发现和整改内部控制设计与运行中存在的问题和薄弱环节，以便及时加以改进，确保内部控制有效运行。同时，内部监督要素并不能独立发挥作用，其有效运行还有赖于其他要素的协作配合。内部监督与内部控制其他要素相互联系、互为补充，共同促进企业实现控制目标。

首先，内部监督以内部环境为基础，并与内部环境有极强的互动关系。内部环境要素通过组织结构设计及权责分配、企业文化建设、内部审计工作和人力资源政策制定与实施等，为监督的有效运行营造良好的监督环境。例如，管理层就内部控制及监督的重要性传达积极的基调，要求定期沟通、对于发现的控制问题积极采取措施等，将直接有益于内部

① 朱慈蕴，等．公司内部监督机制：不同模式在变革与交融中演进［M］．北京：法律出版社，2007.
② 樊行健，宋仕杰．企业内部监督模式的内涵与生成机理［J］．财会学习，2011（10）．

监督的开展。反过来，加大内部监督力度，又有利于进一步优化企业的内部环境，为实现控制目标提供充分保障。

其次，内部监督与风险评估、控制活动形成了三位一体的闭环控制系统。风险评估结果可以帮助监督者明确关注重点和优先控制风险，并以此为依据将控制点区分为关键控制点、次关键控制点和一般控制点，从而确定监督重点。企业根据风险评估结果和风险应对策略，制定并实施控制活动，再通过事前、事中和事后的内部监督，对风险评估的适当性和控制活动的有效性进行检查评价和优化调整，进而形成了一套严密、高效的闭环控制系统。

最后，内部监督离不开信息与沟通的支持。信息与沟通要素为监督者提供评价内部控制有效性所需的相关信息，监督者通过实施监督程序分析这些信息得出内部控制有效性结论，对于发现的内控缺陷，应分析其成因，并将监督的结果通过信息与沟通系统反馈给管理层，及时对原有内控体系加以改进。

我国《企业内部控制基本规范》第四十四条规定，企业应当制定内部控制监督制度，明确内部审计机构（或经授权的其他监督机构）和其他内部机构在内部监督中的职责权限，规范内部监督的程序、方法和要求。

案例 8-1　云南绿大地生物科技股份有限公司内部控制分析①

云南绿大地生物科技股份有限公司（以下简称“绿大地”）始建于 1996 年，于 2007 年 12 月 21 日在深圳证券交易所挂牌上市，是中国苗木绿化行业第一家上市公司，云南省第一家民营企业上市公司，主要从事云南独有珍稀花卉苗木培植、城市园林绿化工程业务。2011 年 12 月 3 日，公司因发行股票过程中存在欺诈行为，被判处上缴罚金人民币 400 万元。原董事长何学葵，原财务总监蒋凯西犯欺诈发行股票罪，判处有期徒刑 3 年，缓刑 4 年；财务顾问庞明星和公司员工赵海丽犯欺诈发行股票罪，判处有期徒刑 2 年，缓刑 3 年；公司员工赵海艳犯欺诈发行股票罪，判处有期徒刑 1 年，缓刑 2 年。

内部监督要求企业对内部控制建立和实施情况进行监督检查，发现内部控制缺陷应该及时加以改进。绿大地虽然设立了内部审计部门，但这只是个形式，并未真正得到执行。现任财务总监李鹏是以前的内审负责人，公司的副总经理徐云葵是现任内审负责人，这就导致内部审计的独立性和权威性大大降低，不能发挥监管作用。另外，监事会没有对公司董事、高管开展具体的监督工作，也没有对公司的组织机构设置、职务分工的合理性和有效性进行控制。总之，公司的内部监督机制作用甚微。根据《公司法》规定，监事会和董事会是股东大会下的两个执行机构，监事会在地位上是与董事会平行的。对绿大地而言，监事会已经沦为董事会的下级机构。公司的公告上显示，监事在会议上发言很简单，几乎没有进行过质询和讨论，监事会的法定监督作用没有得到充分发挥。

三、内部监督体系的构成及其各机构的职责

（一）内部监督体系的构成

1. 专职的内部监督机构

为保证内部监督的客观性，内部监督应由独立于内部控制执行的机构进行内部监督。

① 夏萍萍，云南绿大地生物科技股份有限公司内部控制分析［J］. 商业文化（下半月），2012（02）.

一般情况下，企业可以授权内部审计机构具体承担内部控制监督检查的职能。当企业内部审计机构因人手不足、力量薄弱等原因无法有效对内部控制履行监督职责时，企业可以成立专门的内部监督机构，或授权其他监督机构（如监察部门等）履行相应的职责。专职内部监督机构根据需要开展日常监督和专项监督，对内部控制有效性做出整体评价，提出整改计划，督促其他有关机构整改。

2. 其他机构

内部监督不仅是内部审计机构（或经授权的其他监督机构）的职责，企业内部任何一个机构甚至个人在控制执行中，都应当在内部控制建立与实施过程中承担起相应的监督职责。比如，财会部门对销售部门的赊销行为负有财务方面的监督职能；财会部门负责人对本部门的资产、业务、财务和人事具有监督职责；财会部门内部的会计岗位和出纳岗位也具有相互监督的职责，等等。企业应当在组织架构设计与运行环节明确内部各机构、各岗位的内部监督关系，以便于监督职能的履行。内部各机构监督应在其职责范围内，承担内部控制相关具体业务操作规程及权限设计的责任，并在日常工作中严格执行。进行定期的管理活动，利用内部和外部数据所做的同行业比较和趋势分析及其他日常活动，将监督嵌入企业常规的、循环发生的经营活动中；企业应进行定期的测试、监督活动，及时发现环境变化、执行中出现的偏差，及时更新初始控制；企业应建立、保持与内部控制机构有效的信息沟通机制，及时传递内部控制设计和执行是否有效的相关信息。

我国现行的企业内部监督体系规范主要体现在《公司法》、《上市公司治理准则》和《企业内部控制基本规范》三项法律、法规中，通过这三项法律、法规的有关规定可以发现，我国企业内部监督体系是由审计委员会、监事会和内部审计共同组成的。①

（二）各内部监督机构的具体职责

1. 审计委员会的监督职责

我国《上市公司治理准则》和《企业内部控制基本规范》及《企业内部控制应用指引》确立了董事会中的审计委员会在企业内部监督体系中的重要地位。《上市公司治理准则》第五十四条规定："审计委员会的主要职责是：（1）提议聘请或更换外部审计机构；（2）监督公司的内部审计制度及其实施；（3）负责内部审计与外部审计之间的沟通；（4）审核公司的财务信息及其披露；（5）审查公司的内控制度。"

《企业内部控制基本规范》第十三条规定："审计委员会负责审查企业内部控制，监督内部控制的有效实施和内部控制自我评价情况，协调内部控制审计及其他相关事宜等。"第二十八条规定"审计委员会在企业内部控制建立和实施中承担的职责一般包括：审核企业内部控制及其实施情况，并向董事会作出报告；指导企业内部审计机构的工作，监督检查企业的内部审计制度及其实施情况；处理有关投诉与举报，督促企业建立畅通的投诉与举报途径；审核企业的财务报告及有关信息披露内容；负责内部审计与外部审计之间的沟通协调。"

2. 监事会的监督职责

我国《公司法》、《上市公司治理准则》和《企业内部控制基本规范》对监事会的监督职能均有明确规定，足见监事会在我国企业内部监督体系中的重要性。

---

① 徐黎. 企业内部控制框架中内部监督体系的架构［J］. 财务与金融，2009（2）.

2005年《公司法》第五十二条规定："公司设监事会，其成员不得少于三人。"第五十四条规定：监事会有权"对董事、高级管理人员执行公司职务的行为进行监督；当董事、高级管理人员的行为损害公司的利益时，要求董事、高级管理人员予以纠正"。监事会有权"对董事、高级管理人员提起诉讼。监事可以列席董事会会议，并对董事会决议事项提出质询或者建议。监事会发现公司经营情况异常，可以进行调查。必要时，可以聘请会计师事务所等协助其工作，费用由公司承担"。

2002年《上市公司治理准则》根据上市公司的特殊性，对《公司法》中有关监事会的条款进行了细化和补充。《上市公司治理准则》第五十九条明确规定："上市公司监事会应向全体股东负责，对公司财务以及公司董事、经理和其他高级管理人员履行职责的合法、合规性进行监督。"第六十三条规定："监事会发现董事、经理和其他高级管理人员存在违反法律、法规或公司章程的行为，可以向董事会、股东（大）会反映，也可以直接向证券监管机构及其他有关部门报告。"

我国《企业内部控制基本规范》从内部控制的角度，在第十二条中对《公司法》中有关监事会的职能作了补充规定："监事会对董事会建立与实施内部控制进行监督。"

3. 内部审计机构的监督职责

内部审计，是指企业内部的一种独立客观的监督、评价和咨询活动，通过对经营活动及内部控制的适当性、合法性和有效性进行审查、评价和建议，提升企业运行的效率和效果、实现企业发展目标。

《企业内部控制基本规范》第四十四条规定："企业应当明确内部审计机构（或经授权的其他监督机构）和其他内部机构在内部监督中的职责权限，规范内部监督的程序、方法和要求。"企业应当保证内部审计机构具有相应的独立性，并配备与履行内部审计职能相适应的人员和工作条件。内部审计机构不得置于财会机构的领导之下或者与财会机构合署办公。内部审计机构依照法律规定和企业授权开展审计监督。内部审计机构对审计过程中发现的重大问题，视具体情况，可以直接向审计委员会或者董事会报告。

4. 会计机构的监督职责

会计监督，是指会计机构和会计人员凭借经授权的特殊地位和职权，依照特定主体制定的合法制度，对特定主体经济活动过程及其资金运动进行综合、全面、连续、及时的监督，以确保各项经济活动的合规性、合理性，保障会计信息的相关性、可靠性和可比性，从而达到提高特定主体工作效益的目的。

会计监督是会计的基本职能之一，会计监督是企业内部监督体系的重要组成部分。1999年我国修订颁布的《会计法》确立了我国会计监督的基本框架。

案例8-2　　向辛西娅·库柏致敬[①]

"曾是美国第二大电话服务和数据传输公司的世通公司因财务造假、欺诈投资者而倒闭，虽已过去7个年头，但名声却依然显赫"，不仅被世界各名牌大学商学院作为经典教学案例，在中国各类企业管理培训班上，也同样被频频提起。

那么，这起美国有史以来最大的财务造假诈骗案是如何暴露的呢？2002年2月，公司审计委员会与安达信会计师事务所（简称"安达信"）讨论2001年会计报表时，双方

① 赵险峰．向辛西娅·库柏致敬［N］．中国经济时报，2009-10-29.

并不存在任何分歧，公司所采用的会计政策也得到安达信的认可。出乎意料的是，此案是由不起眼的公司内部审计人员发现的。

在2002年6月的一次例行的资本支出检查中，世通公司内部审计部副总经理辛西娅·库柏在工作中发现，2002年一季度及2001年资本账户有几笔可疑费用转入，这些转入的成本在公司以前财务报表中是作为当期费用列支的。38.52亿美元的财务造假被发现了，辛西娅·库柏直接向董事会审计委员会主席进行了报告，随即通知了外部审计机构毕马威会计师事务所（毕马威当时新近接替安达信成为世通公司的外部审计机构）。丑闻随即被揭开，世通公司高管中，苏利文被解职，迈尔斯主动辞职，安达信收回了2001年的审计意见。美国证券管理委员会（SEC）于2002年6月26日发起对此事的调查，发现在1999年到2001年的两年间，世通公司虚构的营收达到90多亿美元。截至2003年年底，公司总资产被虚增约110亿美元。

2002年6月，美国证券交易管理委员会正式起诉世通公司欺诈投资者，随后世通公司申请破产保护。2005年7月13日案件尘埃落定，前CEO伯尼·艾伯斯以诈骗罪被判25年徒刑；前CFO斯科特·沙利文以同罪被判5年徒刑。而世通公司10名外部董事（包括独立董事）与原告股东达成协议，赔偿原告1 800万美元。

四、内部监督的基本要求

（一）监督人员应具有胜任能力和独立性

负责监督的人员应具有胜任能力和独立性。胜任能力，是监督人员在内部控制和相关流程方面的知识、技能和经验。独立性，是指在不考虑可能的个人后果，而且不会为了追求个人利益或者自我保护而操纵结果时，负责监督的人员执行监督和提供信息的公允程度。一般而言，独立性依自我监督、同级监督、上级监督和完全独立监督而逐级增强。

（二）关注关键控制

企业应根据风险评估，识别内部控制中的关键控制，收集判断内部控制有效性的相关有力证据，确定需采取的监督程序，以及需执行的频率。

关键控制应考虑以下因素：复杂程度较高的控制；需要高度判断力的控制；已知的控制失效；相关人员缺少实施某一控制所必需的资质或经验；管理层凌驾于某一控制活动之上；某一项控制失效是重大的，且无法被及时地识别并整改。

识别并实施关键控制所需的信息必须是相关的、可靠的、及时的和充分的。

案例8-3　　美国通用公司（GE）的内部审计①

通用公司的内部审计人员绝大多数是有几年工作经验的年轻人，其中大约80%的人具有财会专业方面的学历；15%的人有相关产业知识背景和管理等方面的经验；5%的人负责信息处理。包括副总裁在内的各级管理干部中有相当数量的人有审计工作经历，整个GE中级以上财会管理人员中有60%~70%是由公司审计署输送的。每年离开审计署的人员中约有40%可以直接提升为中级以上管理人员。

在通用公司，其内部审计人员的选用严格、组成结构合理。GE选用内部审计人员时，并不过多考虑审计人员原先所学的专业，而是注重人的素质和才能。他们要求每个新

① 王敏．案例中分析内部审计的发展［J］．财会信报，2008-02-04.

人能给审计部门带来他人所没有的新思想或无法做到的新贡献。进入审计署的人员有着各种各样的学历背景，而且见解往往与众不同。不同的经历和见解有助于问题的发现和解决。

公司治理要求内部审计具有职业的预见性和对风险的敏感性，但这正是我们大部分内部审计人员所缺乏的。企业内部审计必须注重多渠道、多专业地选拔审计人员，努力改善审计队伍的知识结构，提高整体学历水平和执业能力。除聘用会计专业人才外，还应选调一些计算机、建筑工程、经济和法律等方面的专家，提高审计队伍对全局的把握能力。

第二节 内部监督的程序

一、建立健全内部监督制度

随着企业的不断壮大，主体结构或发展方向、员工人数及素质、生产技术或流程等方面会相应地发生变化。企业风险管理的有效性受其影响，曾经有效的风险应对策略可能变得不相关，控制活动可能不再有效甚至不被执行。面对这些变化，企业管理层需要实施必要的监督检查来确保内部控制的持续和有效运行。为此，企业需要首先建立健全内部监督制度。内部监督制度的主要内容包括但不限于：明确监督的组织架构、岗位设置、岗位职责、相关权限、工作方法、信息沟通的方式以及各种表格及报告样本等。

二、制定内部控制缺陷标准

具有内部控制监督职能的部门在执行监督和检查工作之前，首先是要明确监督的目的和要求，监督的直接目的是检验内部控制制度的执行效果，最终结果是服务于内部控制目标，内部监督的基本要求是查找内部控制缺陷，因此，明确内部控制缺陷的认定标准是内部监督工作的关键步骤，它直接影响内部监督工作的效率和效果。

内部控制缺陷，是指内部控制的设计存在漏洞，不能有效防范错误与舞弊，或者内部控制的运行存在弱点和偏差，不能及时发现并纠正错误与舞弊的情形。内部控制缺陷的认定大致可以分为 3 个层次：有无内部控制缺陷、有无重要内部控制缺陷、有无重大内部控制缺陷。以上 3 个层次是按照内部控制缺陷的重要程度来划分的，与之相对应，内部控制缺陷可以分为一般缺陷、重要缺陷和重大缺陷。按照缺陷的来源，内部控制缺陷也可分为设计缺陷与执行缺陷。在内部监督过程中，监督部门要对缺陷的种类、性质和重要程度进行初步认定。关于内部控制缺陷的重要程度划分以及重大缺陷、重要缺陷与一般缺陷的定义，本书将在第九章——内部控制评价中予以详细介绍。

三、实施监督

对内部控制建立情况与实施情况进行监督检查，最直接的动机是查找出企业内部控制存在的问题和薄弱环节。一方面，针对已经存在的内部控制缺陷，及时采取应对措施，减少控制缺陷可能给企业带来的损害。比如，在监督检查中发现销售人员直接收取货款的控制缺陷，应采取对客户进行核查和对应收账款进行分析等方法加以补救。另一方面，针对

潜在的内部控制缺陷，采取相应的预防性控制措施，尽量限制缺陷的产生，或者当缺陷发生时，尽可能降低风险和损失，比如，在监督检查中发现企业对汇率风险缺少控制，经理层应及时设立外汇交易止损系统，预防风险扩大。

对于为实现单个或整体控制目标而设计与运行的控制不存在重大缺陷的情形的，企业应当认定针对这些整体控制目标的内部控制是有效的。内部控制的有效性，是指企业的内部控制政策和措施应符合国家法律、法规的相关规定，同时内部控制制度也要设计完整、合理，在企业生产过程中能够得到有效的贯彻执行，并实现内部控制的目标。有效性以其完整性与合理性为基础，内部控制的完整性和合理性则以其有效性为目的。

对于为实现某一整体控制目标而设计与运行的控制存在一个或多个重大缺陷的情形，企业应当认定针对该项整体控制目标的内部控制是无效的。内部控制的无效性，是指企业的内部控制政策和措施可能有与法律、法规相抵触的地方，或者内部控制制度设计不够完整、合理，在企业生产过程中没有得到有效的贯彻执行，从而无法实现内部控制的目标。

四、记录和报告内部控制缺陷

《企业内部控制基本规范》第四十七条规定，企业应当以书面或者其他适当的形式，妥善保存内部控制建立与实施过程中的相关记录或者资料，确保内部控制建立与实施过程的可验证性。也就是说，内部控制建立与实施过程应当“留有痕迹”。按照内部控制要素分类，相关文档记录包括：（1）内部环境文档，一般包括组织结构图、权限体系表、岗位职责说明、员工守则等；（2）风险评估文档，一般包括风险评估流程、风险评估过程记录、风险评估报告等；（3）控制活动文档，一般包括系列应用指引中的各项流程控制文档；（4）信息与沟通文档，一般包括客户调查问卷、财务报告、经营分析报告、董事会、经理办公会等主要会议纪要；（5）内部监督文档，一般包括往来询证函、资产盘点报告、审计计划、审计项目计划、审计意见书、整改情况说明书、员工合理化建议记录、专项监督实施方案和过程记录、专项监督报告等。

企业应制定相关的管理规定，明确缺陷报告的职责、报告的内容，对缺陷报告程序及跟进措施等方面进行规范。例如，企业下属业务部门和其他控制人员在工作中发现内部控制的缺陷，及时以书面形式向其上级主管部门和内部控制主管部门报告；内部控制主管部门向管理层随时或定期汇报新出现的风险，或业务活动中存在的风险控制缺陷，涉及重要风险的控制方案及重大整改事项由内部控制委员会审查；内部控制主管部门在对企业内部控制体系进行评价的基础上，编制企业内部控制综合评价报告，经内部控制委员会审核确认后报董事会审议。

内部控制缺陷的报告对象至少应包括与该缺陷直接相关的责任单位、负责执行整改措施的人员、责任单位的上级单位。针对重大缺陷，内部监督机构有权直接上报董事会及其审计委员会和监事会。

五、内部控制缺陷整改

通过内部监督，可以发现内部控制在建立与实施中存在的问题和缺陷，进而采取相应的整改计划和措施，切实落实整改，促进内部控制系统的改进。

案例 8-4　　BJNY 集团基于风险导向的内部监督[①]

BJNY 集团成立于2004 年，注册资本为130 亿元，业务涉及电力能源、热力供应、地产置业、节能环保和金融证券五大板块。2010 年下半年，BJNY 集团根据我国《企业内部控制基本规范》和《企业内部控制配套指引》等文件精神，全面升级和改造了其内部控制体系，开启了以风险为导向的企业内部控制建设之路。经过两年多的实践，BJNY 集团内部控制的升级和改造工作取得了显著成效，企业内部控制的效率效果明显提升。

一、通过书面文件定义风险管理职责和授权，明确风险归属

BJNY 集团制定了统一的《权限指引》，根据不同层次、不同级别的职责范围和管理要求，清晰地配置权限和责任，对授权进行系统管理，明确风险责任归属。在集团公司的内部监督体系中，董事会、监事会、审计委员会和内部审计是最主要的监督主体。集团董事会不仅负责集团公司目标的设定与管理，对风险管理机制的建立及有效性总体负责，而且对战略风险和集团经营、筹资和投资活动中的重大风险负责，对总经理、副总经理、子公司等其他重要风险管理主体进行督导；监事会主要对董事、经理和其他高级管理人员的业务胜任能力、道德操守、履行职责的合规性、重大活动的合规性等进行监督；审计委员会协助董事会履行其内部控制、风险管理和财务报告方面的职能，监督复核与财务报告相关的风险和重要判断、内部审计制度及其实施情况、反舞弊机制的建立和实施情况、重大财务活动的风险控制等；内部审计在内部控制体系中主要执行持续监督和内部控制评价职能，协助董事会、管理层和业务单元持续改进风险管理机制，对日常监督风险负责。相关职能部门在风险管理职责中发挥重要作用，如合规部对相关活动的合法合规性负责；财务部应协助业务部门加强和改进风险管理机制，同时对财务活动中的相关风险负责；纪检委主要对员工操守和行为进行监督。对普通员工而言，实施岗位责任制管理，员工对岗位操作风险负责。

二、根据风险评估结果设计和执行监督流程，配置监督资源

BJNY 集团全体成员按照风险归属，全面系统地梳理了企业生产经营和管理活动中的各类风险，按照内部控制的五大目标，将风险分为战略风险、运营风险、报告风险、合规风险和资产安全风险五类一级风险，并向下延伸细化，形成了 70 多个二级风险、500 多个三级风险和 2 000 多个具体风险点。集团建立了统一风险评估模板，采用问卷调查、访谈、专项会议、专家打分、统计分析等定性和定量相结合的方法，对已识别风险进行分析和评估。

BJNY 集团的风险评估按照不确定性事件发生的可能性（很大 5、较大 4、中等 3、较小 2 和很小 1）与事件可能造成的潜在后果（很严重 5、较严重 4、中等严重 3、较不严重 2 和影响很小 1）的乘积计算确定风险系数，并按风险系数将风险等级分为四级，即重大风险（风险系数为 20～25）、高度风险（风险系数为 15～20）、中等风险（风险系数为 10～15）和低度风险（风险系数为 10 以下）。对于重大风险和高度风险实施优先控制，风险降低前不应进行任何作业；对于中度风险采取一般控制措施；对于低度风险，不需采用额外措施，但保持关注，以确保已有控制有效。通过风险评估，BJNY 集团制定了全面而详细的风险清单并建立了风险数据库，为持续开展和不断改进控制活动及内部监督提供

① 王清刚，赵雪．BJNY 集团基于风险导向的内部监督［J］．财务与会计（理财版），2013（06）．

依据。

三、系统梳理监督流程各环节的主要风险，并有针对性地采取控制措施

1. 监督结果排序。监督结果排序是一项十分精细的工作，涉及根据标准对缺陷进行单独评价和联合分析同质缺陷对控制目标的综合影响两个方面。二者缺一不可，否则会影响到监督结果排序的准确性和完整性。而监督人员可能因缺少明确统一的缺陷认定标准和恰当的缺陷后果分析方法等风险导致排序不当。为达到高效准确排序，恰当确定报告对象的目标：一方面，BJNY 集团董事会依据行业特性和企业自身情况制定了缺陷的定量和定性确认标准。定量方面包括缺陷的可能损失占资产、收入或利润等的比率，定性方面可依据缺陷潜在负面影响的性质、范围等因素确定。另一方面，集团还通过外部专家和内部经验丰富的员工，借助统计模型和职业判断对多个内部控制缺陷联合可能导致的后果及概率进行综合判断，从而确保监督结果排序的准确性。

2. 报告监督结果。BJNY 集团对监督结果的报告反馈强调高效、准确、完整。针对该环节中可能存在监督结果汇总呈报方式不完整、报告主体不清晰、信息沟通传递渠道不通畅等风险，集团采取了如下措施：第一，制定统一的监督结果呈报要求，对报告内容、方式等作了明确规定，并草拟了报告范例。第二，在确定监督结果报告主体方面，出台相关权责配置文件，明确了董事会、监事会、审计委员会和管理层受理监督结果的权责。例如，内部审计履行监督结果报告责任时，对发现的违规和舞弊行为，应视层级和严重程度确定报告对象。涉及集团董事、经理和其他高管的，应直接向董事会和监事会同时报告；涉及财务报告、会计核算和财务收支的，应通过审计委员会报告给董事会；涉及业务层面的违规和舞弊行为的，应向分管副总经理或总经理报告。第三，制定清晰的信息沟通传递路线图，为防止因重大缺陷导致的正常沟通渠道失效，集团还建立了特别沟通渠道。

3. 后续追踪。有效的内部监督机制强调“双重有效”，不仅要对当前执行的内部控制进行有效监督，对内部控制缺陷整改方案进行后续追踪也是一项非常重要的监督管理过程。一方面，企业可能缺乏对内部控制缺陷整改方案的可行性论证，导致缺陷整改措施不到位。针对该项风险，BJNY 集团要求对于重大缺陷整改方案必须从可行性、成本效益等方面进行综合考察并实行集体决策，必要时则要聘请专家协助。另一方面，缺陷整改方案实施质量的提高，既要靠监督人员的推动，更需要执行人员的配合，为了保证整改方案的实施效果，集团建立了科学的绩效考核与激励约束机制，依据方案实施进度表和监督质量控制标准，定期对执行人员和监督人员的工作进行考核并以此作为奖惩依据，有效地调动了参与人员的积极性，实现了参与人员责权利协调统一。此外，集团还为每项缺陷及相应的整改流程建立了详细的档案记录，具体包括：缺陷发生的时间、造成缺陷的原因、缺陷的性质、产生的后果、缺陷的整改措施、措施执行情况、整改方案实施效果评估、相关人员签字确认等，为提高监督效果、建立有效的内部控制提供历史参考。

四、几点启示

监督既是内部控制的构成要素之一，同时又对内部控制的其他要素进行监控，是保障内部控制有效性的关键。通过对 BJNY 集团实施风险导向的内部监督实践经验的介绍，企业在实施风险导向的内部控制时需要关注以下几点：

1. 企业必须明确风险归属，使所有风险都有人负责，通过书面文件清晰定义有关风险管理的职责和授权。各部门、各岗位不仅要对自身的绩效负责，同时要对自身应负担的

风险负责。

2. 企业需要设计科学合理的内部监督流程，包括建立良好的监督基础、设计和执行监督程序、评估和报告监督结果、形成内部控制有效性的结论等。

3. 无论是持续监督，还是单独评估，都需要将风险评估与内部监督相联系，根据风险评估结果进行风险排序，识别关键控制点，确定监督侧重点，关注重大风险控制的有效性。

4. 企业内、外环境的变化会影响风险评估结果，风险点及其重要性水平可能随时间的推移而有所不同，监督者应及时了解变化，通过持续监督进行动态跟进，必要时调整监督侧重点。

5. 企业需要全面系统地识别和分析内部监督流程各环节的主要风险点，针对风险点设置关键控制点，实施相应的风险控制措施，从而实现内部监督目标。

第三节 内部监督的方法

一、日常监督

（一）日常监督的定义

《企业内部控制基本规范》将内部监督分为日常监督和专项监督两种方法。日常监督，是指企业对建立与实施内部控制的情况进行常规、持续的监督检查。日常监控通常存在于单位基层管理活动之中，能较快地辨别问题，日常监督的程度越大，其有效性就越高，企业所需的专项监督就越少。

日常监督是内部控制实施的重要保证。以“三鹿”案例为例，奶站驻站员的监督检查，是三鹿集团内部控制日常监督中至关重要的一环，对于从源头上保证产品质量意义重大。三鹿集团在养殖区建立奶站，派出驻站员，监督检查养殖区的饲养环境、挤奶设施卫生、挤奶工艺程序的落实等。然而，三鹿集团驻站员的监督检查未能落实到处，也缺乏内部控制的专门监督机构对驻站员的工作进行日常监督，导致在原奶进入三鹿集团的生产企业之前，缺乏对奶站经营者的有效监督。在这方面，蒙牛的做法值得借鉴：派驻奶站的工作人员定期轮岗，并增加“奶台”环节，检测合格后，再运送到加工厂；负责运输的车辆配备卫星定位系统，到了工厂之后进行二次检验，以及不定期的巡回检查。

（二）日常监督的主体

按照监督的主体，一般分为管理层监督、单位（机构）监督、内部控制机构监督、内部审计监督等。

1. 管理层监督

董事会和经理层充分利用内部信息与沟通机制，获取适当的、足够的相关信息来验证内部控制是否有效地设计和运行，并对日常经营管理活动进行持续监督，包括但不限于以下措施：

董事会召开董事会议或专业委员会会议，获取来自经理层的风险评估与控制活动信息。同时，董事会可以利用内部审计、外聘专家及外部审计师、政府监管的力量，也可以

通过询问非管理层员工、客户（供应商）等方式，持续监督经理层权力的行使情况。

经理层召开经理办公会、生产例会、经济活动分析例会等，收集、汇总内部各机构的经营管理信息，持续监督内部各机构的工作进展、风险评估和控制情况。经理层听取员工的合理化建议，不断完善员工合理化建议机制，明确相应的责任部门的征集方式、评审办法、奖励措施等内容，对员工提出的问题予以及时解决。

董事会（或授权审计委员会）、经理层组织实施内部控制评价，听取内部控制评价报告，获取内部控制设计和运行中存在的缺陷，积极采取整改措施并督促整改，促进实现内部控制目标。

2. 单位（机构）监督

企业所属单位及内部各机构定期对职权范围内的经济活动实施自我监督，向经理层直接负责，包括但不限于以下措施：

企业所属单位及内部各机构召开部门例会或运营分析会等，汇集来自本单位（机构）内外部的有关信息，分析并报告存在的问题，对日常经营管理活动进行监控。

企业所属单位及内部各机构对内部控制设计与运行情况开展自我测评，至少每年检查一次。企业所属单位及内部各机构对与本单位（机构）环境变化、相关的新增业务单元以及业务性质变化、业务变更等导致重要性改变的业务活动进行跟进确认，进一步评价并完善相关的内部控制。

3. 内部控制机构监督

有条件的企业，应当设置专门的内控机构。内部控制机构结合单位（机构）监督、内外部审计、政府监管部门的意见等情况，根据风险评估结果，对企业认定的重大风险的管控情况及成效开展持续性的监督。

内部控制机构还可以通过控制自我评估的方法，召集有关管理层和员工就企业内控制度设计和执行中存在的特定问题进行面谈和讨论，同时可以通过开展问卷调查和管理结果分析等方式进行监督测试。

4. 内部审计监督

内部审计机构接受董事会或经理层委托，对日常生产经营活动实施审计检查，包括但不限于以下措施：

（1）制订内部审计计划，定期组织生产经营审计、内部控制专项审计和专项调查等，主要对企业董事、高级管理人员和下属单位负责人的廉洁从业状况、管理制度的落实情况、内部控制的实际效果等进行监督检查，并向董事会或经理层提出管理建议。

（2）内部审计机构对审计中发现的违反国家法律、法规和企业章程规定的事项提出审计建议，作出审计决定，并对审计建议和审计决定的落实情况进行跟踪监督。

（3）内部审计机构应当接受审计委员会的监督指导，定期或应要求向董事会及其审计委员会、监事会、经理层报告工作。

（三）日常监督的具体方式

1. 获得内部控制执行的证据

获得内部控制执行的证据，即企业员工在实施日常生产经营活动时，取得必要的、相关的证据证明内部控制系统发挥功能的程度。内部控制执行的证据包括：企业管理层搜集汇总的各部门信息、出现的问题，相关职能部门进行自我检查、监督时发现问题的记录及

解决方案等。

2. 内外信息印证

内外信息印证，是指来自外部相关方的信息支持内部产生的结果或反映出内部的问题。主要包括来自监管部门的信息和来自客户的信息。来自监管部门的信息，是指企业接受监管部门的监督，汇总、分析监管反馈信息；来自客户的信息，是指企业通过各种方式与客户沟通所搜集的信息。

例如，与外部有关监管部门沟通，以验证单位遵循各项法律、法规的情况；定期与客户沟通，以验证单位销售交易处理及采购业务处理是否正确，验证应收、应付账款记录是否完整、正确。

3. 数据记录与实物资产的核对

例如，企业定期将会计记录中的数据与实物资产进行比较并记录存在的差额，对产生差额的原因进行分析。

4. 内外部审计定期提供建议

审计人员评估内部控制的设计以及测试其有效性，识别潜在的缺陷并向管理层建议采取替代方案，同时为作出决策提供有用的信息。

5. 管理层对内部控制执行的监督

管理层主要通过以下渠道进行监督：审计委员会接收、保留及处理各种投诉及举报，并保证其保密性；管理层在培训、会议等活动中了解内部控制的执行情况；管理层审核员工提出的各项合理建议等。

二、专项监督

（一）专项监督的定义

专项监督，是指在企业发展战略、组织结构、经营活动、业务流程、关键岗位员工等发生较大调整或变化的情况下，对内部控制的某一或者某些方面进行有针对性的监督检查。

为了及时发现内部控制缺陷，修正与完善内部控制系统，专项监督不可或缺。2004年，在追查“大头娃娃”劣质奶粉的过程中，三鹿集团被列入不合格奶粉和劣质奶粉“黑名单”。随后，三鹿婴儿奶粉及系列奶粉在全国遭到封杀，三鹿集团每天损失超过1 000万元，陷入生存危机。经过快速、灵活、务实的紧急公关，三鹿集团成功化解了此次突发危机，还荣获2003—2004年度危机管理优秀企业称号。但遗憾的是，“大头娃娃”奶粉事件并没有让三鹿集团警醒。三鹿集团看到的只是农村奶粉市场的外部扩张机会，根本没有将注意力放在内部控制机制的完善上。2005年，轰动一时的三鹿“早产奶”事件中，生产厂销售部与仓库人员在经济利益的驱动下，为了缩短物流时间，违背业务流程和相关法规，擅自将正在下线并处在检测过程中的“三鹿原味酸牛奶”提前出厂。三鹿集团本应开展业务流程专项大检查，但除了将销售部门有关人员调离岗位，对三鹿酸奶销售直接负责人作出扣除20%年薪等处理之外，没能从消除内控隐患的角度去解决问题。

（二）专项监督的主体

企业内部控制（审计）机构、财务机构和其他内部机构都有权参与专项监督工作，也可以聘请外部中介机构参与其中，但参与专项监督的人员必须具备相关专业知识和一定

的工作经验，而且不得参与对自身负责的业务活动的评价监督。

（三）专项监督的范围和频率

尽管日常监督可以持续地提供内部控制其他组成要素是否有效的信息，但是针对重要业务和事项而实施的控制活动进行重点监督也是必不可少的。专项监督的范围和频率应根据风险评估结果以及日常监督的有效性等予以确定。一般来说，风险水平较高并且重要的控制，企业对其进行专项监督的频率应较高。

专项监督的范围和频率取决于以下因素：（1）风险评估的结果。重要业务事项和高风险领域所需的专项监督频率通常较高；对于风险发生的可能性较低但影响程度大的业务事项（突发事件），进行日常监督的成本很高，为此应更多地依赖专项监督。（2）变化发生的性质和程度。当内部控制各要素发生变化，可能对内部控制的有效性产生较大影响的情形下，企业应当组织实施独立的专项监督，专门就该变化的影响程度进行分析研究。（3）日常监督的有效性。日常监督根植于企业日常、反复发生的经营活动中，如果日常监督扎实有效，可以迅速应对环境的变化，对专项监督的需要程度就越低。反之，对专项监督的需要程度就越高。

（四）专项监督的重点

进行专项监督主要应关注以下两个方面：

1. 高风险且重要的项目。审计部门依据日常监督的结果，对风险较高且重要的项目要进行专项监督。考虑到成本效益原则，对风险很高但不重要的项目或很重要但是风险很小的项目可以减少个别评估的次数。应该将高风险且重要的项目作为个别评估对象。

2. 内控环境变化。当内控环境发生变化时，要进行专项监督，以确定内部控制是否还能适应新的内控环境。例如，业务流程的改编和关键员工发生变化时，就要进行个别评估，以确保内控体系能正常运行。

（五）专项监督的步骤

专项监督一般包括3个阶段：

1. 计划阶段，主要任务包括规定监督的目标和范围；确定具有该项监督权力的主管部门和人员；确定监督小组、辅助人员和主要业务单元联系人；规定监督方法、时间、实施步骤；就监督计划达成一致意见。

2. 执行阶段，主要任务包括获得对业务单元或业务流程活动的了解；了解业务单元或流程的内部控制程序是如何设计运作的；应用可比、一致的方法评价内部控制程序；通过与企业内部审计标准的比较来分析结果，并在必要时采取后续措施；记录内部控制缺陷和拟订纠正措施；与适当的人员复核并验证调查结果。

3. 报告和纠正措施阶段，主要任务包括与业务单元或业务流程的管理人员以及其他适当的管理人员复核结果；从业务单元或业务流程的管理人员处获得情况说明和纠正措施；将管理反馈写入最终的评价报告。

总之，日常监督和专项监督应当有机结合。前者是后者的基础，后者是前者的有效补充。如果发现某些专项监督活动需要经常性地开展，那么企业有必要将其纳入日常监督中，以便进行持续的监控。通常，二者的某种组合会确保企业内部控制在一定时期内保持其有效性。

案例8-5 青岛啤酒内部控制制度的有效性分析①

此案例将从股东监督和董事会监督两个方面来探讨青岛啤酒内部监督机制的有效性，这里将青岛啤酒内部监督机制的有效性分为股东监督机制有效性和董事会监督机制有效性，并定义了相应的间接度量指标（详见表8-1）。以青岛啤酒当年的年报为主要依据，参照证券之星等相关资料，根据表8-1中各监督指标的操作定义，对青岛啤酒进行具体测算（详见表8-2）。

表8-1 指标定义与说明

指标符号	报表名称	操作定义
RMN	董事会次数	当年召开的董事会次数
RID	独立董事比率	独立董事数目/董事会成员总数
RRDS	持股关联董事比率	持有公司股份的关联董事数/董事会成员数
FSC	最终控股股东属性	固有控股赋值0，法人控股赋值1，私人控股赋值2
SMPR	股东大会出席股份比率	出席股东大会股东持有的股份总额/公司股份总额
SMN	股东大会次数	包括年度股东大会与临时股东大会，以召开的真实次数计算

表8-2 青岛啤酒公司内部监督机制有效性评价结果表

年份	RMN	RID	RRDS	FSC	SMPR	SMN
2000	3	11.00	15.60	0.43	80.00	1
2001	4	12.34	15.29	0.56	78.12	1
2002	5	15.18	15.51	0.60	70.13	2
2003	7	21.56	14.30	0.65	68.00	1
2004	7	24.89	14.42	0.89	60.78	2
2005	8	31.76	14.67	0.98	57.00	3
2006	9	34.56	13.98	1.03	54.12	3
2007	9	36.50	13.90	1.08	55.34	3

由表8-2可以看出，2000—2007年股东大会次数（SMN）、最终控股股东属性（FSC）两个指标整体呈显著增长趋势，可以看出青岛啤酒股东监督机制有效性改进程度比较明显。具体而言，青岛啤酒股东越来越重视通过直接参与股东大会来监督经理行为，SMN从2000年的1次增加到2007年的3次；FSC的比值也由2000年的0.43变为2007年的1.08。然而，不容忽视的是，青岛啤酒股东大会出席股份比率（SMPR）却一直徘徊不前，甚至有明显的下降趋势。这说明，青岛啤酒股东大会主要是大股东在参与，中小股东仍然在事实上缺乏动力参与内部监督。因此，改进股东大会的议事方式，提高股东大会最低出席股份比率，是青岛啤酒进一步提高股东监督机制有效性的重要途径。

青岛啤酒的董事会监督机制的有效性改进程度也很明显，这可以从独立董事比率（RID），董事会次数（RMN）这两个重要指标在2000—2007年的显著增长趋势得出。具

① 徐光华，陈炳才．青岛啤酒内部控制制度的有效性分析［J］．财务与会计（理财版），2009（02）．

体而言，RMN 从 2000 年的 3 次到 2007 年的 9 次，增加了 6 次之多；RID 从 11.00 增加到 36.50，中间没有出现任何倒退。同时，还必须注意到青岛啤酒的持股关联董事比率（RRDS）没有明显的变化，只是稍有一点下降的趋势。RRDS 是大股东意志在董事会日常运作得以体现的形式保证，其保持稳定有利于公司整体发展。

从以上分析可以看出，青岛啤酒内部监督有效性在 2000—2007 年有一定程度的提高。当然，这只是从数量指标上进行了分析，而质量和内容上的分析也同样重要。

□ 复习思考题

1. 何谓内部监督？内部监督与内部控制的联系与区别有哪些？
2. 内部监督的机构及其职责都有哪些？
3. 内部监督的基本要求有哪些？
4. 内部监督的程序如何？
5. 内部监督的方式有哪几种？
6. 专项监督主要关注哪些方面？

第九章

内部控制评价

引例　　　　　　　　　文山电力开展内部控制评价工作

云南文山电力股份有限公司（简称“文山电力”）成立于1997年，截至2011年12月31日，公司累计发行股本总数为47 852.64万股，属水利电力行业，为中国南方电网有限责任公司的全资子公司。2012年年初，公司持续推进内部控制工作，聘请了信永中和会计师事务所作为公司内部控制建设咨询机构。公司董事会授权公司监察审计部负责内部控制评价的具体组织实施工作。公司监察审计部对内部控制制度的健全性及执行的有效性、财务信息及相关经营活动等进行检查和评价，以促进公司完善内部控制体系，改善经营管理，提高经济效益。

5月，公司召开了内控体系建设启动大会，随即开展了一系列的内部控制理论与实务培训，包括重要理念、基本规范、应用指引、评价指引等内容。培训涉及人员包括公司治理层、管理层与操作层三个层面。培训工作的开展，有效地提升了各级人员的风险管理意识，为内控体系建设工作创造了良好的内控环境，奠定了坚实的基础。

培训之后，公司迅速开展了内控缺陷自我查找工作，采用了对公司高层领导访谈、审阅公司管理制度与管理文件、分析公司财务报表等多种方式，对公司战略、运营、市场、法律、财务等五大类风险下的多项二级风险进行了评估分析，形成了风险数据库，并对风险发生的可能性与影响程度进行了认真系统的评估与识别。

8月上旬，公司各部门进行缺陷整改，并根据整改后的业务流程搭建内部控制体系。公司管理层、各部门以现场讨论的方式，对公司的业务流程进行梳理，形成完整清晰的流程划分，并确定了内控规范体系整体框架结构。公司结合现有规章制度、内控实际情况和前期收集到的内控信息，对基本业务流程和重点业务流程进行确认、对公司层面和业务层面主要风险和关键控制点进行把握，建立控制程序文件，规范风险点和控制点的描述，汇总编制内部控制规范体系文件，同时征求各部门的意见，8月底形成了内部控制规范体系文件初稿。

从9月起，公司根据初步建设完成的公司内部控制手册，再次征求各职能部门的意见，形成内部控制手册定稿，经公司第五届董事会十四次会议审议通过，以“公司文电司董〔2012〕15号文”的名称下发到公司各职能部室、各分公司，责令相关人员认真贯彻执行。

10月，公司的《内部控制手册》、《内部控制评价手册》印刷成册，下发到各职能部室、各分公司，责令相关人员遵照执行。

自《企业内部控制基本规范》及其配套指引发布之后，全国各省、各行业纷纷争相开展内部控制自我评价的培训工作，掀起了一阵内部控制自我评价的热潮。内部控制作为存在于企业内部的一种重要的制度安排，本质上属于企业内部管理制度的一部分。衡量制度的有效性一则依赖于良好的设计，二则取决于有效的执行。然而，执行的过程中是否存在偏差则需要监督与评价机制发挥作用。因而，内部控制自我评价本质上是对内部控制制度本身进行监督和控制的必要机制，是完善与优化内部控制系统的重要制度安排。那么，什么是内部控制评价？谁是内部控制评价的主体？内部控制评价的客体是什么？内部控制评价工作应该如何开展？内部控制评价工作的最终成果表现为什么？

第一节　内部控制评价概述

一、内部控制评价的定义

内部控制评价作为优化内部控制自我监督机制的一项重要制度安排，是内部控制体系的重要组成部分。依据《企业内部控制评价指引》第二条相关规定，企业内部控制评价，是指企业董事会或类似权力机构对内部控制的有效性进行全面评价、形成评价结论、出具评价报告的过程。对于这一定义，可从以下3个角度进行理解。

（一）内部控制评价的主体是董事会或类似权力机构

内部控制评价的主体是董事会或类似的权力机构，也就是说董事会或类似的权力机构是内部控制设计和运行的责任主体。董事会可指定审计委员会来承担对内部控制评价的组织、领导、监督职责，并通过授权内部审计部门或独立的内部控制评价机构执行内部控制评价的具体工作，但董事会仍对内部控制评价承担最终的责任，对内部控制评价报告的真实性负责。对内部控制的设计和运行的有效性进行自我评价并对外披露是管理层解除受托责任的一种方式，董事会可以聘请会计师事务所对其内部控制的有效性进行审计，但其承担的责任不能因此减轻或消除。

（二）内部控制评价的对象是内部控制的有效性

内部控制评价的对象是内部控制的有效性，所谓内部控制的有效性，是指企业建立与实施内部控制对实现控制目标提供合理保证的程度。

从控制过程的不同角度来看，内部控制的有效性可分为内部控制设计的有效性和内部控制运行的有效性。内部控制设计的有效性，是指为实现控制目标所必需的内部控制程序都存在并且设计恰当，能够为控制目标的实现提供合理保证；内部控制运行的有效性，是指在内部控制设计有效的前提下，内部控制能够按照设计的内部控制程序被正确地执行，从而为控制目标的实现提供合理保证。内部控制运行的有效性离不开设计的有效性，如果内部控制在设计上存在漏洞，即使这些内部控制制度能够得到一贯的执行，也不能认为其运行是有效的。当然，如果评价证据表明内部控制的设计是有效的，但是没有按照设计的那样得到一贯执行，那么就可以得出其不符合运行有效性的结论。

评价内部控制设计的有效性，可以考虑以下 3 个方面：(1) 内部控制的设计是否做到了以内部控制的基本原理为前提，以我国《企业内部控制基本规范》及其配套指引为依据。(2) 内部控制的设计是否覆盖了所有关键的业务与环节，对董事会、监事会、经理层和员工具有普遍的约束力。(3) 内部控制的设计是否与企业自身的经营特点、业务模式以及风险管理要求相匹配。评价内部控制运行的有效性，也可以从 3 个方面进行考察：(1) 相关控制在评价期内是如何运行的。(2) 相关控制是否得到了持续一致的运行。(3) 实施控制的人员是否具备必要的权限和能力。

从控制目标的角度来看，内部控制的有效性可分为合规目标内部控制的有效性、资产目标内部控制的有效性、报告目标内部控制的有效性、经营目标内部控制的有效性、战略目标内部控制的有效性。其中，合规目标内部控制的有效性，是指相关的内部控制能够合理保证企业遵循国家相关法律、法规，不进行违法活动或违规交易；资产目标内部控制的有效性，是指相关的内部控制能够合理保证资产的安全与完整，防止资产流失；报告目标内部控制的有效性，是指相关的内部控制能够防止、发现并纠正财务报告的重大错报；经营目标内部控制的有效性，是指相关的内部控制能够合理保证经营活动的效率和效果及时被董事会和经理层所了解或控制；战略目标内部控制的有效性，是指相关的内部控制能够合理保证董事会和经理层及时了解战略定位的合理性、实现程度，并适时进行战略调整。

需要说明的是，由于受内部控制固有局限（如评价人员的职业判断、成本效益原则等）的影响，内部控制评价只能为内部控制目标的实现提供合理保证，而不能提供绝对保证。

（三）内部控制评价是一个过程

内部控制评价是一个过程，是指内部控制评价要遵照一定的流程来进行。内部控制评价工作不是一蹴而就的，它是一个涵盖计划、实施、编报等多个阶段、包含多个步骤的动态过程。关于内部控制评价流程的内容，详见本章第二节。

二、内部控制评价的作用

企业内部控制评价是对企业内部控制制度的完整性、合理性和有效性进行分析和评定的工作，作为内部控制体系的重要组成部分，对于企业来说，内部控制评价有着重要的意义。

（一）内部控制评价有助于企业自我完善内控体系

内部控制评价是通过评价、反馈、再评价，报告企业在内部控制建立与实施中存在的问题，并持续地进行自我完善的过程。通过内部控制评价查找、分析内部控制缺陷并有针对性地督促落实修改，可以及时堵塞管理漏洞，防范偏离目标的各种风险，并举一反三，从设计和执行等全方位健全优化管控制度，从而促进企业内控体系的不断完善。

（二）内部控制评价有助于提升企业市场形象和公众认可度

企业开展内部控制评价，需形成评价结论，出具评价报告。通过自我评价报告，将企业的风险管理水平、内部控制状况以及与此相关的发展战略、竞争优势、可持续发展能力等公布于众，树立诚信、透明、负责任的企业形象，有利于增强投资者、债权人以及其他利益相关者的信任度和认可度，为自己创造更为有利的外部环境，促进企业的长远可持续发展。

（三）内部控制评价有助于实现与政府监管的协调互动

政府监管部门有权对企业内部控制的建立与实施的有效性进行监督检查。事实上，有关政府部门在审计机关开展的国有企业负责人离任经济责任审计中，就已将企业内部控制的有效性，以及企业负责人组织领导内控体系的建立与实施情况纳入审计范围，并日益成为十分重要的一个部分。尽管政府部门实施企业内控监督检查有其自身的做法和特点，但监督检查的重点部位是基本一致的，比如大多数涉及重大经营决策的科学性、合规性以及重要业务事项管控的有效性等。实施企业内控自我评价，能够通过自查及早排查风险、发现问题，并积极整改，有利于在配合政府监管中赢得主动，并借助政府监管成果进一步改进企业内控实施和评价工作，促进自我评价工作，促进自我评价与政府监管的协调互动。

三、内部控制评价的内容

内部控制评价的内容是内部控制对象的具体化。上一部分已经述及，内部控制评价的对象是内部控制的有效性，而内部控制的有效性，是企业建立与实施内部控制，对实现控制目标提供合理保证的程度。内部控制的目标包括合规目标、资产目标、报告目标、经营目标和战略目标。因此，内部控制评价的内容应是对以上 5 个目标的内控有效性进行全面评价。具体地说，内部控制评价应紧紧围绕内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督 5 要素进行。

1. 内部环境评价。企业组织开展内部环境评价，应当以组织架构、发展战略、人力资源、企业文化、社会责任等应用指引为依据。其中，组织架构评价可以重点从组织架构的设计和运行等方面进行；发展战略评价可以重点从发展战略的合理制定、有效实施和适当调整 3 方面进行；人力资源评价应当重点从企业人力资源引进结构的合理性、开发机制、激励约束机制等方面进行；企业文化评价应从建设和评估两方面进行；社会责任可以从安全生产、产品质量、环境保护与资源节约、促进就业、员工权益保护等方面进行。

2. 风险评估评价。企业组织开展风险评估评价，应当以《企业内部控制基本规范》有关风险评估的要求，以及各项应用指引中所列主要风险为依据，结合本企业的内部控制制度，对日常经营管理过程中的目标设定、风险识别、风险分析、应对策略等进行认定和评价。

3. 控制活动评价。企业组织开展控制活动评价，应当以《企业内部控制基本规范》和各项应用指引中的控制措施为依据，结合本企业的内部控制制度，对相关控制措施的设计和运行情况进行认定和评价。

4. 信息与沟通评价。企业组织开展信息与沟通评价，应当以内部信息传递、财务报告、信息系统等相关指引为依据，结合本企业的内部控制制度，对信息收集、处理和传递的及时性、反舞弊机制的健全性、财务报告的真实性、信息系统的安全性，以及利用信息系统实施内部控制的有效性进行认定和评价。

5. 内部监督评价。企业组织开展内部监督评价，应当以《企业内部控制基本规范》有关内部监督的要求，以及各项应用指引中有关日常管控的规定为依据，结合本企业的内部控制制度，对于内部监督机制的有效性进行认定和评价，重点关注监事会、审计委员会、内部审计机构等是否在内部控制设计和运行中有效发挥监督作用。

案例 9-1 万科的五要素内部控制评价①

万科企业股份有限公司（股票代码：000002，简称“万科”）成立于1984年5月，总部设在深圳，是目前中国最大的专业住宅开发企业，其股票也是具有代表性的地产蓝筹股。2012年，万科累计实现销售额1 412.3亿元，销售面积1 295.6万平方米，万科是全国第一个年销售额超千亿的房地产公司。目前，万科已经建立起一套比较完整且运行有效的内部控制体系，从公司层面到各业务流程层面均建立了系统的内部控制及必要的内部监督机制。2012年，万科参照财政部、中国证监会等五部委联合发布的《企业内部控制基本规范》及《企业内部控制应用指引》、《企业内部控制评价指引》、深圳证券交易所《上市公司内部控制指引》等相关规定，进一步加强了覆盖总部、各子公司及各业务部门的三级自我评估体系建设，持续组织总部各专业部门及各子公司对内控设计及执行情况进行系统的自我评价，评价内容涵盖内部环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、内部监督等要素的具体要求，具体评价结果如下：

一、内部环境

万科主要对治理结构、机构设置和权责分配、内部审计、人力资源政策和企业文化等内部环境进行了评价。

1. 治理结构

公司按照我国《公司法》、《证券法》等法律、行政法规、部门规章的要求，建立了规范的公司治理结构和议事规则，制定了符合公司发展的各项规则和制度，明确决策、执行、监督等方面的职责权限，形成了科学有效的职责分工和制衡机制。股东大会、董事会、监事会分别按其职责行使决策权、执行权和监督权。

2. 机构设置及权责分配

董事会负责内部控制的建立健全和有效实施。董事会下设立审计委员会，审计委员会负责审查企业内部控制，监督内部控制的有效实施和内部控制自我评价情况，指导及协调内部审计及其他相关事宜等。监事会对董事会建立与实施内部控制进行监督。管理层负责组织领导企业内部控制的日常运行。

3. 内部审计

公司审计监察部负责内部审计及内部监察工作，通过开展综合审计、专项审计或专项调查等业务，评价内部控制设计和执行的效率与效果，对公司内部控制设计及运行的有效性进行监督检查，对在审计或调查中发现的内部控制缺陷，依据缺陷性质按照既定的汇报程序向监事会、审计委员会或管理层报告，并督促相关部门采取积极措施予以改进和优化。

4. 人力资源政策

人力资源部定期进行专业人员的专业化考试，建立轮岗、交流机制，培养专业人员全面的知识和技能。万科设立了“万科阳光网”作为举报职务舞弊的专门网站，以预防和发现职务舞弊。公司还建立了全体员工的潜在利益冲突申报平台，发布了《职员职务行为准则》、《员工内部购房制度》等制度，并对员工购置万科物业的情况进行公示；公司

---

① 万科企业股份有限公司董事会．万科A2012年度内部控制自我评价报告．[EB/OL]．(2013-02-26)．http：//data.eastmoney.com/Notice/20130228/nBo1h.html．有改动。

制定了关键岗位员工强制休假制度，以加强员工的自律及预防舞弊行为的发生。

5. 企业文化

公司秉承“创造健康丰盛的人生”的核心价值观，倡导“客户是我们永远的伙伴”、“人才是万科的资本”、“阳光照亮的体制”及“持续的增长和领跑”等价值理念，专注于为客户提供优质的生活空间和服务，推动公司向绿色企业转型。

二、风险评估

公司由相关部门负责对经济形势、产业政策、市场竞争、资源供给等外部风险因素以及财务状况、资金状况、资产管理、运营管理等内部风险因素进行收集研究，并采用定量及定性相结合的方法进行风险分析及评估，为管理层制订风险应对策略提供依据。2012年度，公司致力于改善经营质量，促进公司发展由规模速度型向质量效益型转变。报告期内，公司坚持稳健的经营策略，发挥“战略纵深”优势，以合理的价格获取优质的土地资源，“量出为入”进行存货管理。与此同时，公司严格控制成本，积极开展成本对标，不断深入推动成本适配；加强费用预算管理和监督，并积极拓展融资渠道，应对可能出现的风险，保障各城市和区域的均衡发展，持续提升为股东创造价值的能力。

三、控制活动

万科的主要控制措施包括：

1. 不相容职务分离控制

公司在岗位设置前会对各业务流程中所涉及的不相容职务进行分析、梳理，考虑到不相容职务分离的控制要求，实施相应的分离措施，形成各司其职、各负其责、相互制约的工作机制。

2. 授权审批控制

公司各项需审批业务有明确的审批权限及流程，明确各岗位办理业务和事项的权限范围、审批程序和相应责任。公司及各子公司的日常审批业务通过在信息化平台上进行自动控制以保证授权审批控制的效率和效果。

3. 会计系统控制

公司严格遵照国家统一的会计准则和会计制度，制定了《万科集团会计管理及核算规范》及各项具体业务核算制度，加强集团会计管理。与此同时，公司通过不断加强财务信息系统的建设和完善，财务核算工作全面实现信息化，有效保证了会计信息及资料的真实、完整。

4. 财产保护控制

公司建立了财产日常管理制度和定期清查制度，通过设立台账对各项实物资产进行记录、管理，坚持采取定期盘点以及账实核对等措施，保障公司财产安全。

5. 预算控制

公司通过编制营运计划及成本费用预算等实施预算管理控制，明确各责任单位在预算管理中的职责权限，规范预算的编制、审定、下达和执行程序，并通过对营运计划的动态管理强化预算约束，评估预算的执行效果。

6. 运营分析控制

公司建立了运营监控和分析制度，通过运营管理平台及非数据化信息反馈机制，实现了对公司运营的信息化管理，并在此基础上实现动态监控和分析。公司管理层通过月度经

营例会、季度经营例会、年度经营例会、总裁办公会及其他专项会议等形式，对运营情况进行探讨和决策，发现潜在的经营风险并及时调整公司经营策略。

7. 绩效考评控制

公司制定了《万科集团绩效考核管理办法》以明确规范绩效考核工作，坚持客观公正、规范透明、绩效导向原则，按期组织季度考核和年度考核，使绩效考核结果能为薪酬分配、人才甄选与培养、团队优化、薪金福利调整等提供决策依据。

四、信息与沟通

公司制定了包括《万科集团信息管理办法》、《万科集团信息保密制度》等在内的各项制度，规范公司内经营管理信息传递活动。日常经营过程中，建立了定期与不定期的业务与管理快报、专项报告等信息沟通制度，便于全面、及时地了解公司经营管理信息，并通过各种例会、办公会等方式管理决策，以保证公司的有效运作。

五、内部监督

公司已经建立起涵盖总部、区域、一线三个层面的监督检查体系，通过常规检查、专项检查以及聘请第三方检查等多种形式对各业务领域的控制执行情况进行评估和督查，有利于提高内控工作质量。公司设立专门负责受理违反职业道德行为的阳光网（http：//5198. vanke. com），并对外公示，提供多种举报渠道，鼓励实名举报。审计监察部履行内部反舞弊职能，开展专项调查，发挥监督作用。监事会建立了对各子公司的巡查机制，通过现场走访、员工约谈等方式，共同促进内控管理水平的提高。

具体的内部控制评价内容可通过设计内部控制评价指标体系来确定，评价指标是对内部控制要素的进一步细化，评价指标可以有多个层级，大体可分为核心评价指标和具体评价指标两大类，企业可根据其实际情况进行细分。具体的评价内容确定之后，内部控制评价工作应形成工作底稿，详细记录企业执行评价工作的内容，包括评价要素、评价指标、评价标准、评价和测试的方法、主要风险点、采取的控制措施、有关证据资料以及认定结果等。工作底稿可以是通过一系列评价表格加以实现，通过对每个要素核心指标的分别、评价，最终汇总出评价结果。

案例 9-2　　朗讯公司的内部控制自我评价

朗讯公司的审计师们为了使审计部门从符合性审计的重负中解放出来，开展了以 COSO 为基础的控制自我评价。他们设计了一些新程序，在他们的新程序中引进了 COSO 的框架，每个工厂均执行以 COSO 为基础的自我评价。内部审计师设计完程序后，他们的任务就告一段落了，除非作为顾问在需要时应邀帮助管理部门进行自我评价。

以存货余额为例，朗讯公司的内部审计师设计的以 COSO 为基础的自我评价程序大致内容为国内制造厂存货余额自我评价综合框架，框架包括 5 个要素：控制环境（机构文化）、风险评估（目的和目标）、控制活动（政策和程序）、信息和交流（系统和交流）、监督（评价和反馈）。5 个要素共涉及 80 个评价领域。每个评价领域分为经营和会计两类。要对这些控制项目进行评价，首先要设计一个评价标准见表 9-1。

80 个评价领域不便一一列出，这里仅就监督要素的 9 个评价领域给予列示，存货余额监督要素的内部控制自我评价程序见表 9-2，然后将各个要素的得分进行相加得出总体框架评价的总分，形成存货余额内部控制自我评价结果，见表 9-3：

表 9-1　**存货余额内部控制自我评价标准**

分值	状况
1	控制结构健全，可能存在一些进一步改善的机会
2	除了一项或多项的控制薄弱环节外，控制结构是可以接受的
3	控制结构不适当，存在严重控制薄弱环节
4	实际上不存在控制结构，存货余额的完整性受到影响

表 9-2　**存货余额监督要素的内部控制自我评价程序**

评价领域	经营	会计
是否存在适当的程序对存货活动进行持续的日常监督？确定循环盘点的范围以及由内部和外部审计人员进行的存货测试水平		
当地财务人员是否对与存货相关的活动进行审核		
是否采用分析性程序，将存货记录与预期数作比较		
当地财务管理部门是否与上层管理部门就存货信息的完整性进行沟通？要求提供季度陈述函，确定财务管理部门是否已对存货信息的完整性进行证明		
是否定期将会计系统存货分类账上的数额与盘点数额加以比较		
内部或外部审计活动的范围是否足以衡量与存货相关的内部控制系统的有用性？向管理部门询问审计或审核情况以确定所做工作的性质和所发现的控制薄弱环节的严重程度		
监督过程中风险的薄弱环节是否向适当的人员报告？是否根据需要对政策和程序进行了修改		
是否存在由当地进行的管理程序来确定控制是否运行并对运行的效果进行评估		
总部、存货管理部门或其他财务主管人员是否对存货水平和相关活动加以监督		
监督要素总体得分		

表 9-3　**存货余额内部控制自我评价结果**

控制要素	分数
控制环境	
风险评估	
控制活动	
信息与沟通	
监督	
总体框架评价	

四、内部控制评价的原则与方法

内部控制评价的原则与方法是内部控制评价工作的方法论基础。内部控制评价的原则是开展评价工作应该遵循的要求与准则，内部评价的方法是执行内部控制评价工作时具体采用的技术手段。

（一）内部控制评价的原则

与内部控制的原则不完全相同，企业对内部控制评价至少应当遵循下列原则：

1. 全面性原则。全面性原则强调的是内部控制评价的涵盖范围应当全面，具体来说，是指内部控制评价工作应当包括内部控制的设计与运行，涵盖企业及其所属单位的各种业

务和事项。

2. 重要性原则。重要性原则强调内部控制评价应当在全面性的基础之上，着眼于风险，突出重点。具体来说，主要体现在制订和实施评价工作方案、分配评价资源的过程之中，它的核心要求主要包括两个方面：（1）要坚持风险导向的思路，着重关注那些影响内部控制目标实现的高风险领域和风险点；（2）要坚持重点突出的思路，着重关注那些重要的业务事项和关键的控制环节，以及重要的业务单位。

2012 年 9 月，财政部等五部委印发的《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第 2 号》中指出，集团性企业在确认内部控制评价范围时，应当遵循全面性、重要性、客观性原则，在对集团总部及下属不同业务类型、不同规模的企业进行全面、客观评价的基础上，关注重要业务单位、重大事项和高风险业务。

重要业务单位一般以资产、收入、利润等作为判定标准，包括集团总部、资产占合并资产总额比例较高的分公司和子公司，营业收入占合并营业收入比例较高的分公司和子公司以及利润占合并利润比例较高的分公司和子公司等。

重大事项一般是指重大投资决策项目，兼并重组、资产调整、产权转让项目，期权、期货等金融衍生业务，融资、担保项目，重大的生产经营安排，重要设备和技术引进，采购大宗物资和购买服务，重大工程建设项目，年度预算内大额度资金调动和使用，以及其他大额度资金运作事项等。

高风险业务一般是指经过风险评估后确定为较高或高风险的业务，也包括特殊行业及特殊业务，国家法律、法规有特殊管制或监管要求的业务等。

案例 9-3　　深圳中华自行车股份有限公司的重点控制活动①

深圳中华自行车股份有限公司（简称“深圳中华”）是 1985 年成立的一家以自行车生产经营为核心的多元化、集团化、国际化的外向型企业。其自行车年生产能力达 280 余万辆，电动自行车年生产能力 30 余万辆，并通过了国际 ISO 9000 质量认证。现拥有“阿米尼（EMMELLE）”、“奇猛（CHIMO）”、“大名（DB）”三个国际品牌。2012 年，深圳中华披露的内部控制评价报告中的重点控制活动有以下几点：

（一）对控股子公司的内部控制及管理

下属子公司主要有阿米尼公司和安居乐公司，阿米尼公司承担深圳中华主营业务自行车的经营活动，业务和人员均由集团本部直接管理和控制。安居乐公司承担中华花园、水贝工业区、中华工业园的物业管理职责，具有独立、齐全的内部控制组织架构，自主经营，独立核算，根据授权审批权限，其预算内日常业务独立处理，重大事项及预算外业务报集团职能部门及分管副总裁、总裁审批后执行，公司总经理和财务经理由集团委派任命，其他人员由安居乐公司根据需要选聘，向集团报备。

（二）关联交易

公司制定了《关联交易决策制度》和《防范控股股东及关联方资金占用专项制度》，依照相关规定处理关联交易事项，2012 年未与关联方发生关联交易。

---

① 深圳中华自行车（集团）股份有限公司．深圳中华自行车（集团）股份有限公司 2012 年度内部控制自我评价报告［EB/OL］．（2013-04-20）http://quotes.money.163.com/f10/ggmx_000017_1121483.html. 有改动。

（三）对外担保

公司依照《借款担保管理制度》的规定处理担保事宜，2012 年未发生任何担保业务。

（四）募集资金使用管理

公司近年未以任何形式募集资金，上市初始募集的资金均按相应用途使用，按《公司章程》规定的权限进行审批。

（五）对外投资管理

公司近年来未发生任何对外投资业务，《公司章程》和《财务活动审批及费用报销规定》对于资金使用的审批权限进行了具体的规范。

（六）销售与收款管理

公司采取授权经销的方式销售产品，向经销商签发《阿米尼经销商授权证书》，双方签订《阿米尼产品经销协议书》，明确货款的收取方式。公司对普通中小经销商实行先收款后发货的销售原则，财务部凭收款凭据签章通知发货，同时，给予山东、河南、江苏、河北等主要经销商和陕西、新疆等扶持类经销商延期付款的限额。延期付款额度因销售淡旺季而略有不同，每年根据销售商提货状况进行调整，延付期限通常为两周内，公司向经销商的最迟收款期均不超过向 OEM 工厂的付款期限，较好地控制了收款的风险。延期付款由经销商提出申请，按照公司审批流程逐单审批，额度内由集团财务经理审批，超出额度的特殊延期申请必须由集团总裁批准。销售会计每周编制延期收款（货期）报表，并跟踪提示到期日，销售部制单人员负责催收到期货款。2012 年延期支付的经销商货款均到期收回，未发生坏账损失。

（七）采购与付款管理

公司研发的产品通过委外加工（OEM 运作）的方式生产，签发《阿米尼 OEM 生产商授权证书》，与 OEM 工厂签订《委托加工协议书》，明确支付货款的方式和期限，多以发货之日起三周至一个月的期限付款。每年年末进行谈判，重新签订下一年度的协议。销售部根据公司驻厂人员的实际发货数量和约定单价填写付款申请单，财务部审核付款原始单据，严格按照流程审批手续完毕后支付款项。2012 年未发生货款支付异常事项。

（八）生产与质量管理

公司品管部向 OEM 工厂委派质检员，吃住均在工厂，随时监督工厂中阿米尼产品的生产全过程，负责出厂货物的品质检验和数量核实，并专设仓库管理阿米尼产品商标，定期向公司报送进销存报表，随时报告品质异常情况。驻厂代表的设立，对于公司自行车产品的品质起到了有力的保证作用。

（九）资产运营与管理

公司制订了《物业管理手册》，企管部负责公司自有闲置厂房宿舍等物业的出租工作，安居乐公司负责物业的日常管理。2012 年主要物业出租率达 98%，租金收租及时率达 94% 以上，日常物业管理工作合适有效。

（十）信息披露管理

公司制订了《信息披露事务管理制度》、《内幕信息和知情人管理制度》和《年报信息披露重大差错责任追究制度》，对于固定和临时披露事项、披露内容、审核和披露流程、内幕信息和知情人等做了明确规范，公司按照监管要求严格执行了上述制度。

（十一）重整期间管理人监管

2012 年 10 月公司进入重整程序后，法院批准公司在管理人监督下自行管理财产和营业事务，公司在原有内控建设和实施的基础上，新增了管理人对公司监管环节的内控规则和监管措施，涵盖印章管理、合同管理、源头银行账户指定、源头银行账户管理、资金预算、发票管理、信息披露等重要方面，并严格执行。

3. 客观性原则。客观性原则强调内部控制评价工作应当准确地揭示经营管理的风险状况，如实反映内部控制设计和运行的有效性。只有在内部控制评价工作方案制定、实施的全过程中始终坚持客观性，才能保证评价结果的客观性。

（二）内部控制评价方法

《企业内部控制评价指引》第十五条规定，内部控制评价工作组对被评价单位进行现场测试时，可以单独或者综合运用个别访问、调查问卷、专题讨论、穿行测试、实地查验、抽样和比较分析等方法，充分收集被评价单位内部控制设计和运行是否有效的证据，按照评价的具体内容，如实填写评价工作底稿，研究分析内部控制缺陷。

1. 个别访问法

个别访问法主要用于了解公司内部控制的现状，在企业层面评价及业务层面评价的了解阶段经常使用。访问前应根据内部控制评价需求形成访谈提纲，撰写访问纪要，记录访问的内容。为了保证访谈结果的真实性，应尽量访谈不同岗位的人员以获得更可靠的证据。如分别访问人力资源部主管和基层员工，公司是否建立了员工培训长效机制，培训是否能满足员工和业务岗位需要。

2. 调查问卷法

调查问卷法主要用于企业层面评价。调查问卷应尽量扩大对象范围，包括企业各个层级员工，应注意事先保密性，题目尽量简单易答（如答案只需为“是”、“否”、“有”、“没有”等）。比如，你对企业的核心价值观是否认同；你对企业未来的发展是否有信心；等等。

3. 穿行测试法

穿行测试法，是指在内部控制流程中任意选取一笔交易作为样本，追踪该交易从最初起源直到最终在财务报表或其他经营管理报告中反映出来的过程，即该流程从起点到终点的全过程，以此了解控制措施设计的有效性，并识别出关键控制点。如针对销售交易，选取一批订单，追踪从订单处理→核准信用状况及赊销条款→填写订单并准备发货→编制货运单据→订单运送/递送追踪至客户或由客户提货→开具销售发票→复核发票的准确性并邮寄/送至客户→生成销售明细账→汇总销售明细账并过账至总账和应收账款明细账等交易的整个流程，考虑之前对相关控制的了解是否正确和完整，并确定相关控制是否得到执行。

4. 抽样法

抽样法分为随机抽样和其他抽样。随机抽样，是指按随机原则从样本库中抽取一定数量的样本；其他抽样，是指人工任意选取或按某一特定标准从样本库中抽取一定数量的样本。使用抽样法时首先要确定样本库的完整性，即样本库应包含符合控制测试的所有样本。其次要确定所抽取样本的充分性，即样本的数量应当能检验所测试的控制点的有效性。最后要确定所抽取样本的适当性，即获取的证据应当与所测试控制点的设计和运行相

关，并能可靠地反映控制的实际运行情况。

5. 实地查验法

实地查验法主要针对业务层面控制，它通过使用统一的测试工作表，与实际的业务、财务单证进行核对的方法进行控制测试。如实地盘点某种存货。

6. 比较分析法

比较分析法，是指通过数据分析，识别评价关注点的方法。数据分析可以是与历史数据、行业（公司）标准数据或行业最优数据等进行比较。比如针对具体客户的应收账款周转率进行横向或纵向比较，分析存在异常的应收客户款，进而对这些客户的赊销管理控制进行检查。

7. 专题讨论法

专题讨论法主要是集合有关专业人员就内部控制执行情况或控制问题进行分析，既可以是控制评价的手段，也是形成缺陷整改方案的途径。对于同时涉及财务、业务、信息技术等方面的控制缺陷，往往需要由内部控制管理部门组织召开专题讨论会议，综合内部各机构、各方面的意见，研究确定缺陷整改方案。

在实际评价工作中，以上这些方法可以配合使用。此外，还可以使用观察、检查、重新执行等方法，也可以利用信息系统开发检查的方法，或利用实际工作的检查测试经验。对于企业通过系统采用自动控制、预防控制的，应在方法上注意与人工控制、发现性控制的区别。

第二节　内部控制评价的组织与实施

内部控制评价是合理保证内部控制有效性的关键步骤，而内部控制评价工作的组织方式的合理性则直接关系到内部控制工作能否科学、有序开展。组织方式的得当与否，取决于两个方面：其一，合理的组织机构，其二，科学、精简、高效的内部控制评价程序。

一、内部控制评价的组织机构

内部控制评价的组织机构大致可以分为 3 个层次：内部控制评价的责任主体、内部控制评价的实施主体、其他相关部门。

（一）内部控制评价的责任主体及其职责

董事会是内部控制评价的责任主体，对内部控制评价承担最终的责任，对内部控制评价报告的真实性负责。董事会可以通过审计委员会来承担对内部控制评价的组织、领导、监督职责。董事会或审计委员会应听取内部控制评价报告，审定内控重大缺陷、重要缺陷整改意见，对内部控制部门在督促整改中遇到的困难，积极协调，排除障碍。

（二）内部控制评价的具体组织实施主体及其职责

内部控制评价工作的具体组织实施主体一般为内部审计机构或专门的内部控制评价机构。企业可根据自身的经营规模、机构设置、经营性质、制度状况等特点，决定是否单独设置专门的内部控制评价机构。内部控制评价机构必须具备一定的设置条件：（1）具备独立性，即能够独立地行使对内部控制系统建立与运行过程及结果进行监督的权力；

(2) 具备与监督和评价内部控制系统相适应的专业胜任能力和职业道德素质；(3) 与企业其他职能机构就监督与评价内部控制系统方面应当保持协调一致，在工作中相互配合、相互制约，在效率效果上满足企业对内部控制系统进行监督与评价所提出的有关要求；(4) 能够得到企业董事会和经理层的支持，有足够的权威性来保证内部控制评价工作的顺利开展。对于单独设有专门内部控制机构的企业，可由内部控制机构来负责内部控制评价的具体组织实施工作，但为了保证评价的独立性，负责内部控制设计和评价的部门应适当分离。

企业内部控制评价部门应当拟订评价工作方案，明确评价范围、工作任务、人员组织、进度安排和费用预算等相关内容，报经董事会或其授权机构审批后实施。对于评价过程中发现的重大问题，应及时与董事会、审计委员会或经理层沟通，并认定内部控制缺陷，拟订整改方案，编写内部控制评价报告，及时向董事会、审计委员会或经理层报告；沟通外部审计师，督促各部门、所属企业对内控评价进行整改；根据评价和整改的具体情况拟订内部控制考核方案。

在实践中，也有组织非常设内部控制评价结构，比如组成内部控制评价小组。评价工作小组应当吸收企业内部相关机构熟悉情况的业务骨干参加。评价工作小组成员对本部门的内部控制评价工作应当实行回避制度。

企业也可以委托会计师事务所等中介机构实施内部控制评价，但中介机构受托为企业实施内部控制评价是一种非保证服务，内部控制评价报告的责任仍然应由企业董事会承担。另外，为保证审计的独立性，为企业提供内部控制审计的会计师事务所，不得同时为同一家企业提供内部控制评价服务。

（三）其他相关部门及其职责

1. 经理层

经理层负责组织实施内部控制评价工作，一方面授权内部控制评价机构组织实施；另一方面积极支持和配合内部控制评价的开展，为其创造良好的环境和条件。经理层应结合日常掌握的业务情况，为内部控制评价方案提出应重点关注的业务或事项，审定内部控制评价方案和听取内部控制评价报告，对于内部控制评价中发现的问题或报告的缺陷，要按照董事会或审计委员会的整改意见积极采取有效措施予以整改。

2. 各专业部门

各专业部门负责组织本部门的内控自查、测试和评价工作，对发现的设计和运行缺陷提出整改方案及具体整改计划，积极整改，并报送内部控制机构复核，配合内控机构（部门）及外部审计师开展企业层面的内控评价工作。

3. 企业所属单位

各所属单位也要逐级落实内部控制评价责任，建立日常监控机制，开展内控自查、测试和定期检查评价，发现问题并认定内部控制缺陷，需拟订整改方案和计划，报本级管理层审定后，督促整改，编制内部控制评价报告，对内部控制的执行和整改情况进行考核。

4. 监事会

监事会作为内部监督机制的重要组成部分，在内部控制评价过程中起监督作用。监事会审议内部控制评价报告，对董事会建立与实施内部控制进行监督。

二、内部控制评价程序

内部控制评价程序一般包括制定评价工作方案、组成评价工作组、实施现场测试、汇总评价结果、编报评价报告等。这些程序环环相扣、相互衔接、相互作用，构成了内部控制评价的基本流程。内部控制评价流程如图 9-1 所示。

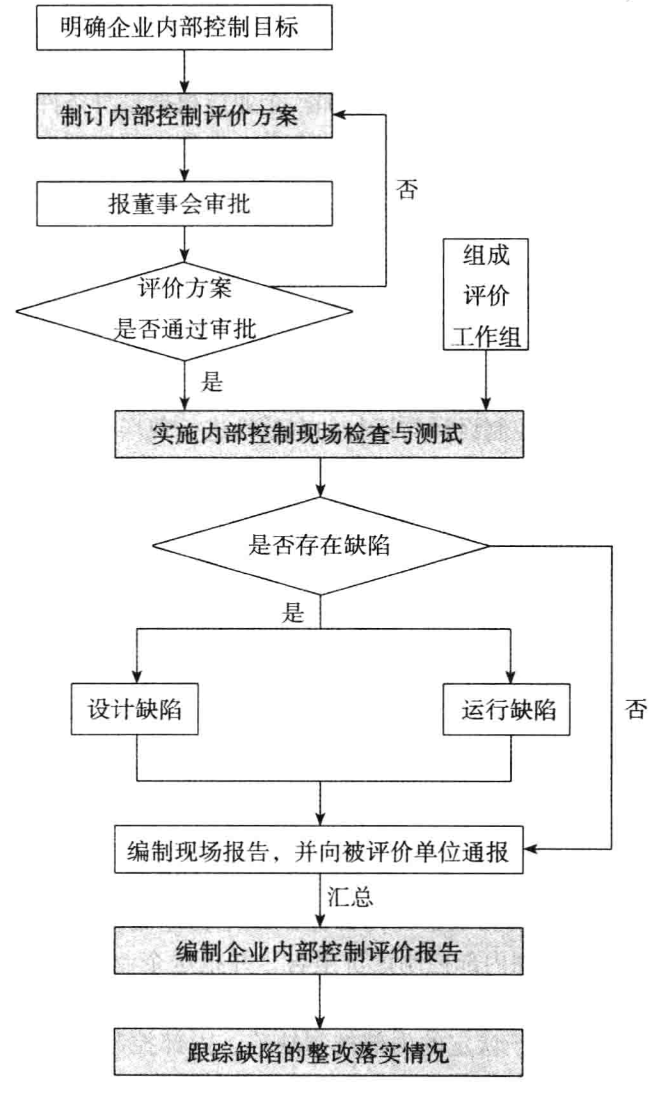


图 9-1　内部控制评价流程①

1. 制订评价工作方案。内部控制评价机构应当以内部控制目标为依据，结合企业内部监督情况和管理要求，分析企业经营管理过程中的影响内部控制目标实现的高风险领域和重要业务事项，确定检查评价方法，制定科学合理的评价工作方案，经董事会批准后实施。评价工作方案应当明确：评价主体范围、工作任务、人员组织、进度安排和费用预算

① 图中阴影部分代表内部控制评价流程中的关键步骤。

等相关内容。评价工作方案既可以以全面评价为主，又可以根据需要采用重点评价的方式。一般而言，内部控制建立与实施初期，实施全面综合评价有利于推动内部控制工作的深入有效展开；内部控制系统趋于成熟后，企业可在全面评价的基础上，更多地采用重点评价或专项评价，以提高内部控制评价的效率和效果。

2. 组成评价工作组。评价工作组是在内部控制评价机构领导下，具体承担内部控制检查评价任务。内部控制评价机构根据经批准的评价方案，挑选具备独立性、业务胜任能力和职业道德素养的评价人员实施评价。评价工作组成员应当吸收企业内部相关机构熟悉情况、参与日常监控的负责人或业务骨干参加。企业应根据自身条件，尽量建立长效的内部控制评价培训机制，培养内部控制评价专业人员，熟悉内部控制专业知识及相关规章制度、业务流程及需要重点关注的问题、评价工作流程、检查评价方法、工作底稿填写要求、缺陷认定标准、评价人员的权利和义务等内容。

3. 实施现场检查测试。首先是充分了解企业文化和发展战略、组织机构设置及职责分工、领导层成员构成及分工等基本情况；在此基础上评价工作组根据掌握的情况进一步确定评价范围、检查重点和抽样数量，并结合评价人员的专业背景进行合理分工（检查重点和分工情况可以根据需要进行适当调整）；然后，评价工作组根据评价人员分工，综合运用各种评价方法对内部控制设计与运行的有效性进行现场检查测试，按要求填写工作底稿、记录相关测试结果，并对发现的内部控制缺陷进行初步认定。评价人员应遵循客观、公正、公平原则，如实反映检查测试中发现的问题，并及时与被评价单位进行沟通。由于内部控制从纵向检查测试流程，因此工作中各成员之间应注意互相沟通、协调，以获得更有价值的发现。

4. 汇总评价结果。评价工作组汇总评价人员的工作底稿，初步认定内部控制缺陷。评价工作底稿应进行交叉复核签字，并由评价工作组负责人审核后签字确认。评价工作组将评价结果及现场评价的结果向被评价单位进行通报，由被评价单位相关责任人签字确认后，提交企业内部控制评价机构。

5. 编制企业内控评价报告。内部控制评价机构汇总各评价工作组的评价结果，对工作组现场初步认定的内部控制缺陷进行全面复核、分类汇总，对缺陷的成因、表现形式及风险程度进行定量或定性的综合分析，按照对控制目标的影响程度判定缺陷等级；内部控制评价机构以汇总的评价结果和认定的内部控制缺陷为基础，综合内部控制工作整体情况，客观、公正、完整地编制内部控制评价报告，并报送企业经理层、董事会和监事会，由董事会最终审定后对外披露。

6. 报告反馈与追踪。对于认定的内部控制缺陷，内部控制评价机构应当结合董事会和审计委员会要求，提出整改建议，要求责任单位及时整改，并跟踪其整改落实情况；已经造成损失或负面影响的，企业应当追究相关人员的责任。

案例 9-4　　联通内控，评价有方①

中国联通作为在上海、香港和纽约上市的公司，自 2005 年年末开始就把内控评审作为保证内控建设有效性的一项重大项目来抓，经过两年多的摸索、实践，逐步建立健全了内控评审体系，积累了一些经验。

① 文革，韦秀长，梁锡文．中国联通内部控制评审建设的做法和启示［J］．财务与会计（综合版），2008（7）．

一、制订评审工作计划

中国联通根据公司的业务特点，制订了内控评审工作计划，包括明确职责、确定评审范围、明确具体测试时间、确定被评审单位等各方面。在明确各个层面以及各个部门的职责方面，总部各部门、各省分公司的主要负责人是内控建设工作的第一责任人，从总部到各省级分公司、各地市级分公司均要设立内控办公室，负责具体的组织协调工作；在确定评审范围时，重点关注重要会计科目、重要经营场所、重要业务流程、流程风险评估、关键控制及相互之间的匹配关系，还制定了统一的记录、测试和报告标准及对应的测试方法；为保证评审工作的有效执行，在确定测试执行人员、职责分工后，明确分段测试的具体时间，如应当在年末以前对其年末流程和程序进行复核，以确保年末流程和程序设计的有效性等；在确定被评审单位方面，按照自上而下的评价方法，省分公司为必审单位；按照重要性原则，省会城市分公司以及资产或收入规模占集团公司总规模的0.4%以上的地市分公司为必审单位，按照风险的重要程度，以前年度发生过财务报告错报、舞弊行为，或者公司内、外各项检查、审计中发现重大问题的地市分公司为必审单位。

二、组织评审人员培训

中国联通公司在进行内控评审前，组织评审人员进行了集中培训，对参与培训的人员明确内控建设评审工作的整体要求，要求参与培训的人员重点掌握内控建设评审的方法和对关键控制点的分析评价，统一评价标准，并教育评审人员要遵循以下5项原则：独立性、客观性、规范性、全面性的原则，自上而下的原则，关注重点的原则，注重效果的原则，注重文档记录的原则。

三、评审实施

各评审小组成员要根据《中国联通省级分公司内部控制规范》所确定的控制措施编制《内控评审工作底稿》，依据该底稿的具体要求对内控制度规范设计的健全性与执行的有效性进行现场测试。

1. 中国联通公司内控评审的主要内容包括控制环境评审、控制活动评审和IT信息系统控制评审。控制环境评审主要包括检查《员工职业道德守则》、《不相容职务相互分离暂行规定》、《风险评估管理办法》及《反舞弊暂行规定》等制度的培训和规范执行情况、检查经营信息定期分析、财务数据出现重大波动的分析报告，主要经济活动授权审批，经营发展目标实施以及人力资源政策等控制要求的落实执行情况；控制活动评审主要围绕资本性支出、收入、成本费用、资金及资产、财务及信息披露以及其他共性6个影响财务信息真实性的业务流程，检查各分公司内控制度的健全性及执行的有效性；依据控制活动发生的频率，抽取一定数量的样本，测试各项控制措施的执行情况和效果。IT信息系统控制评审基本围绕信息系统总体控制和应用控制的要求，对系统开发及变更管理、数据备份管理、日常维护管理、安全管理、系统自动控制、系统用户权限和电子表格管控等情况进行检查，同时针对各省分公司IT管控指标达标率进行评审。

2. 为保证公司资金安全，中国联通在进行内控各环节的评审的同时，也对资金安全状况进行了调查。内容包括非正常开立银行账户或存款、3个月以上（含3个月）银行未达账项、12个月以上应收款项等。

3. 中国联通在完成上述工作的基础上，统一了现场评审需提交的主要工作文档，要求各评审小组按照文档内容的要求填写完整，并经评审人员、评审小组负责人、被测评单

位签字盖章确认，以利于评审各环节的责任认定。

4. 在现场评审工作中，中国联通从强调时点、文档记录的重要性、评审工作底稿3个方面入手，确保评审的有效性。

四、提交评审报告

中国联通要求各评审小组在现场评审结束后一周内提交评审报告和现场评审工作文档，并对评审报告的编制提出了具体的要求，即评审小组出具的评审报告要说明分公司内部控制建设的总体概况、整改目标完成进度，并详细描述未整改的问题，与业务流程相关的关键控制点设计和执行的缺陷，以及有关问题对财务报告的影响，分析问题形成的原因、存在的风险和对分公司整改的具体要求。

五、评估测试结果

为了确认内控是否有效运行，中国联通还要求各评审小组在测试后编制一个有关所有内控缺陷、重要缺陷和实质性漏洞的清单，记录每个缺陷的原因并且评估必要的纠正行动，还要对每个纠正后的内控缺陷进行重新测试，以证明它的运行有效性，从而为财务报表认定提供支持。

由此可见，中国联通在内控评价过程中，各个步骤均设定了明确的标准，使得评审组在实施与评审时有法可依、有据可查。而统一的工作底稿也便于评审人员和被审人员的沟通，同时评审人、责任人、整改时限等细化要求也便于认定和考核。

第三节　内部控制缺陷的认定

案例9-5　　2012年我国上市公司内部控制评价披露情况[①]

为了全面、深入了解我国上市公司实施企业内部控制规范体系的情况，财政部会计司会同证监会会计部，开展了对我国上市公司2012年执行企业内部控制规范体系情况的分析工作。分析结果如下：

（一）2012年我国上市公司内部控制评价报告披露情况

2012年，我国共有2 244家上市公司披露了内部控制评价报告，占沪、深交易所2 492家上市公司的比例为90.05%。

在2 244家披露内部控制评价报告的上市公司中，有8家上市公司披露存在内部控制重大缺陷，分别为：佛山照明（000541）、西王食品（000639）、山东如意（002193）、海联讯（300277）、*ST长油（600087）、长春经开（600215）、北大荒（600598）、中材国际（600970），披露比例为0.36%。内部控制重大缺陷披露情况见表9-4。

在2 244家披露内部控制评价报告的上市公司中，2 241家上市公司的内部控制评价结论为有效，占比99.87%；3家上市公司的内部控制评价结论为无效，分别为：北大荒（600598）、万福生科（300268）、海联讯（300277），占比0.13%。内部控制评价结论见表9-5。

① 财政部会计司．我国上市公司2012年实施企业内部控制规范体系情况分析报告．[EB/OL]．(2013-08-30)．http://news.163.com/13/0830/09/97H12T7G00014JB5.html．有改动。

表 9-4　内部控制重大缺陷披露情况

内部控制重大缺陷	未披露	披露	总计
公司数量	2 236	8	2 244
占比	99.64%	0.36%	100%

表 9-5　内部控制评价结论

内部控制评价结论	有效	无效	总计
公司数量	2 241	3	2 244
占比	99.87%	0.13%	100%

（二）2012 年纳入实施范围上市公司内部控制评价报告披露情况

2012 年，纳入实施范围上市公司共有 853 家，包括 839 家 A 股上市公司和 14 家 B 股上市公司。

2012 年，纳入实施范围的 853 家上市公司全部披露内部控制评价报告，其中 852 家公司的内部控制评价结论为有效，占比 99.88%；1 家公司（北大荒）的内部控制评价结论为无效，占比 0.12%。纳入实施范围上市公司内部控制评价结论见表 9-6。

表 9-6　纳入实施范围上市公司内部控制评价结论

内部控制评价结论	有效	无效	总计
公司数量	852	1	853
占比	99.88%	0.12%	100%

在纳入实施范围的 853 家上市公司中，575 家披露了内部控制缺陷认定标准，占比 67.41%；278 家未披露内部控制缺陷认定标准，占比 32.59%。纳入实施范围上市公司内部控制缺陷认定标准披露情况见表 9-7。

表 9-7　纳入实施范围上市公司内部控制缺陷认定标准披露情况

内部控制缺陷认定标准	披露	未披露	总计
公司数量	575	278	853
占比	67.41%	32.59%	100%

2012 年，纳入实施范围上市公司内部控制缺陷披露情况见表 9-8。245 家披露了内部控制缺陷，占比 28.72%；608 家未披露内部控制缺陷，占比 71.28%。

表 9-8　纳入实施范围上市公司内部控制缺陷披露情况

内部控制缺陷	披露	未披露	总计
公司数量	245	608	853
占比	28.72%	71.28%	100%

2012 年，纳入实施范围上市公司内部控制缺陷分等级披露情况如下：4 家（次）上市公司披露了内部控制重大缺陷，总共存在 15 个重大缺陷；22 家（次）上市公司披露了内部控制重要缺陷，总共存在 223 个重要缺陷；243 家（次）上市公司披露内部控制一般缺陷，总共存在 2 359 个一般缺陷。

那么到底什么是内部控制缺陷？内部控制缺陷有哪些？是如何进行认定的呢？

一、内部控制缺陷的定义和种类

内部控制缺陷是内部控制在设计和运行中存在的漏洞，这些漏洞将不同程度地影响内部控制的有效性，影响控制目标的实现。内部控制缺陷的评估与认定是内部控制评价的重点，衡量内部控制有效性的关键步骤就是查找内部控制在设计或运行环节中是否存在重大缺陷。因此，内部控制缺陷的认定通常被视作判断内部控制有效性的一个负向维度。企业开展内部控制评价，主要工作内容之一就是要找出内部控制缺陷并有针对性地进行整改。

内部控制缺陷按照不同的标准可以有不同的分类。一般来说，内部控制缺陷可按照以下标准分类。

（一）按照内部控制缺陷的成因分类

按照内部控制缺陷的成因分类，内部控制缺陷包括设计缺陷和运行缺陷。设计缺陷，是指企业缺少为实现控制目标所必需的控制措施，或现存控制设计不适当，即使正常运行也难以实现控制目标。运行缺陷，是指设计有效（合理且适当）的内部控制由于运行不当（包括由不恰当的人执行、未按设计的方式运行、运行的时间或频率不当、没有得到一贯有效运行等）而影响控制目标的实现所形成的内部控制缺陷。内部控制存在设计缺陷和运行缺陷，会影响内部控制的设计有效性和运行有效性。

（二）按照内部控制缺陷的性质分类

按照内部控制缺陷的性质即影响内部控制目标实现的严重程度分类，内部控制缺陷分为重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。重大缺陷，是指一个或多个控制缺陷的组合，可能导致企业严重偏离控制目标。当存在任何一个或多个内部控制重大缺陷时，应当在内部控制评价报告中作出内部控制无效的结论。重要缺陷，是指一个或多个控制缺陷的组合，其严重程度低于重大缺陷，但仍有可能导致企业偏离控制目标。重要缺陷的严重程度低于重大缺陷，不会严重危及内部控制的整体有效性，但也应当引起董事会、经理层的充分关注。一般缺陷，是指除重大缺陷、重要缺陷以外的其他控制缺陷。

（三）按照内部控制缺陷的形式分类

按照具体影响内部控制目标的具体表现形式，还可以将内部控制缺陷分为财务报告缺陷和非财务报告缺陷。财务报告内部控制缺陷是指有关企业财务报告可靠性的内部控制制度方面的缺陷，这些缺陷的存在使企业不能保证财务报告的可靠性，或者不能防止或及时发现纠正财务报告错报。非财务报告内部控制缺陷是指除财务报告内部控制缺陷外的内部控制缺陷。

案例 9-6　　北大荒公司的重大缺陷与重要缺陷[①]

黑龙江北大荒农业股份有限公司（简称“北大荒”）成立于 1998 年 11 月 27 日。2002 年 3 月 29 日，北大荒 A 股 30 000 万股股票在上海证券交易所正式上市。北大荒是我国目前规模最大、现代化水平最高的农业类股份有限公司和商品粮生产基地，近年来通过

① 黑龙江北大荒农业股份有限公司董事会. 北大荒 2012 年内部控制自我评价报告. [EB/OL]. (2013-04-25). http: //stock. stockstar. com/notice/JC2013042500003300_ 2. shtml. 有改动。

不断拓宽产业领域、延伸产业链条，已经初步形成了现代农业、新型工业、经贸流通业、房地产建筑业四大板块竞相发展的产业格局。

2012 年，有 2 244 家上市公司披露了内部控制评价报告，其中有 8 家上市公司存在内部控制重大缺陷，北大荒便是其中之一，以下是北大荒存在的内部控制重大缺陷、重要缺陷：

1. 公司缺乏发展战略

公司并未根据自身发展的需要制定相关的发展战略。缺乏经集体讨论并决策的发展战略，可能导致公司在发展过程中未能明确战略方向和前景，造成盲目投资决策，从而损害公司的长远利益，影响公司的健康发展。

2. 管理层逾越管理权限，大额资金运作审批程序执行不充分

拆借资金、对外提供财务资助超过总经理的审批权限，应提交董事会审批，但管理层未将该事项提交董事会审议。存在人为拆分同类交易，逾越内部控制的行为；借款金额大，应履行而未履行总经理办公会集体决策程序。资金支付未严格按照规定权限履行审批程序，容易导致资金管理混乱，给公司造成资金损失。由于截至 2012 年 12 月 31 日，公司拆借给子公司的资金余额大，并且存在 3.08 亿元拆借资金还款逾期的可能，资金风险已经凸现。

3. 违规向公司的控股股东提供借款

2012 年公司的控股子公司——龙垦麦芽公司分两次通过关联方——二九一农场拆借资金给秦皇岛弘企房地产开发有限公司 2 000 万元资金，违反了证监会《关于规范上市公司与关联方资金往来及上市公司对外担保若干问题的通知》中的相关规定，可能对其他股东和投资者的利益造成损害。

4. 总经理办公会会议机制落实不到位

截至 2012 年 12 月 31 日，公司共召开 12 次总经理办公会。会议纪要显示有 5 次会议仅有两位管理层成员出席并且未说明其他管理层成员缺席的原因，会议议程涉及公司经营管理重要事项并形成了相关决策意见，但管理层成员出席人数不足半数，且没有证据显示会议缺席的管理层其他成员对会议决策意见表达了意见，不符合总经理办公会议事机制的集体决策原则。

5. 公司对子公司未实施有效管理

子公司董事会运行情况未充分履行备案手续，子公司重大决策信息不能及时传递到公司层面，导致公司难以全面掌握子公司的经营和发展情况，不能为公司整体决策提供有效支持；子公司重大经营决策未履行审批程序或审批程序不充分，单个或少数管理人员逾越董事会（及股东会）进行重大经营决策；对子公司的资金营运缺乏管控，子公司从公司取得借款未及时偿还，或对外提供借款未及时收回，导致子公司长期大量占用资金，增加了公司的资金压力和财务费用。

6. 公司未及时履行信息披露义务

2012 年，公司发生了以下重大事件，未能及时履行信息披露义务：2012 年公司的控股子公司——龙垦麦芽公司分两次通过关联方——二九一农场拆借资金给秦皇岛弘企房地产开发有限公司 2 000 万元资金，未及时披露；2012 年 1—8 月，公司控股子公司黑龙江北大荒投资担保公司（以下简称“担保公司”）由于生产经营需要接受公司控股股东——

北大荒集团拆借资金累计8 000万元，未及时披露；2011年5月至2012年8月，担保公司向北大荒集团下属单位格球山农场提供担保1 100万元，属于控股子公司为上市公司的关联方提供担保，公司对此未及时披露。

7. 子公司“三会”运行不规范

对控股子公司的股东会、董事会和监事会运行情况的检查发现，部分子公司的“三会”运行不规范。

8. 关联交易未按制度规定履行审批程序

公司的控股子公司与关联方发生交易未按公司《关联交易管理办法》履行相应的审批程序，亦未进行信息披露。

9. 重大信息内部报告制度未有效执行

公司制定了《重大信息内部报告制度》，要求公司各部门及分、子公司负责人及时报告所在单位发生的重大事项。但分、子公司发生的对外借款、关联交易、对外担保、重大经营变化、计提大额资产减值准备、委托理财等按照制度规定应予以报告的重大事项未及时向公司董事会秘书和董事会工作部报告。公司不能确保分、子公司的重要信息能够及时、准确地传递到总部，分、子公司重大信息上报不及时，存在瞒报、漏报的情况，导致相关工作人员无法判断事件是否属于披露事项未能及时、准确、完整地履行信息披露义务，违反市场监管规定。

10. 公司行业管理部门未充分履行职责

公司设置工业经济部、农业生产部和经贸流通部，实行公司工业、农业和经贸流通板块业务经营的行业归口管理，但上述部门未充分履行行业管理职责。由于行业管理部门的定位、权限和工作界限存在不清晰之处，分、子公司的日常经营缺乏专业归口管理，公司管理层难以通过行业管理部门及时、准确、全面地掌握分、子公司的经营状况，容易造成决策失误，构成非财务报告内部控制的重要缺陷。

11. 《岗位职责说明书》未明确任职资格要求

通过对公司《岗位职责说明书》的检查发现，截至2012年12月31日，在公司制定的《岗位职责说明书》中，除财务部和审计部的岗位任职资格中有关于从业经验和技能技巧的描述之外，其他岗位均未对任职资格要求作出明确规定。岗位任职资格不明确，可能导致岗位人员的胜任能力不足，无法有效地履行岗位职责，工作中出现失职甚至重大失误，给公司造成重大损失，因此构成非财务报告内部控制的重要缺陷。

12. 未实施关键岗位人员的定期轮换

评价期间，公司制定了《关键岗位轮换制度》，但截至2012年12月31日，公司尚未划定关键岗位的范围，也没有实施关键岗位人员轮换。未实施关键岗位人员定期轮换，增加了员工长期任职于某个关键岗位形成利益纽带而发生舞弊行为的风险，可能给公司利益造成重大损失，因此构成非财务报告内部控制的重要缺陷。

13. 分、子公司未定期上报预算执行情况说明

2012年，各分、子公司仅通过其财务报表系统上报财务预算执行情况的统计数据，并未上报对预算执行情况进行分析的附加说明。分、子公司的预算执行情况未及时反馈到公司，预算差异得不到及时分析，导致公司管理层无法及时、准确地判断预算差异的原因并进而有针对性地采取措施，不利于年度预算目标的实现，因此构成非财务报告内部控制的

重要缺陷。

二、内部控制缺陷的认定标准

对内部控制缺陷的认定是对内部控制缺陷的重要程度进行识别和确定的过程，即判定一项缺陷属于重大缺陷、重要缺陷还是一般缺陷的过程。内部控制缺陷一经认定为重大缺陷，内部控制评价报告中将会被出具“否定意见”，而被认定为存在重大缺陷的企业内部控制系统是不能被投资者等利益相关者所相信的。此外，内部控制缺陷，尤其是重大缺陷，代表着内部控制的薄弱环节，是未来内部控制修补和完善的重点。因此，对内部控制缺陷所属的类型进行认定十分重要，它直接关系到外界的利益相关者对企业的认可度以及企业今后内部控制工作的重点所在，而对内部控制缺陷进行正确认定的关键是有一套系统、可行的认定标准。

2012 年，财政部会同证监会、审计署、银监会、保监会制定了《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第 1 号》，对于内部控制缺陷的认定，文件中指出，查找并纠正企业内部控制设计和运行中的缺陷，是开展企业内部控制评价的一项重要工作，是不断完善企业内部控制的重要手段。由于企业所处行业、经营规模、发展阶段、风险偏好等存在差异，《企业内部控制基本规范》及其配套指引没有对内部控制缺陷的认定标准进行统一规定。企业可以根据《企业内部控制基本规范》及其配套指引，结合企业规模、行业特征、风险水平等因素，研究确定适合本企业的内部控制重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷的具体认定标准。企业确定的内部控制缺陷标准应当从定性和定量的角度综合考虑，并保持相对稳定。通过不断的实践，总结经验，形成一套行之有效的内部控制缺陷认定方法。

企业在开展内部控制监督检查过程中，对发现的内部控制缺陷，应当及时分析缺陷性质和产生原因，并提出整改方案，采取适当形式向董事会、监事会或者管理层报告。对于重大缺陷，企业应当在内部控制评价报告中进行披露。

由于内部控制缺陷的重要性和影响程度是相对于内部控制目标而言的。按照对财务报告目标和其他内部控制目标实现影响的具体表现形式，区分财务报告内部控制缺陷和非财务报告内部控制缺陷，并分别阐述内部控制缺陷的认定标准。

（一）财务报告内部控制缺陷的认定标准

与财务报告内部控制相关的内部控制缺陷所采用的认定标准直接取决于由于该内部控制缺陷的存在可能导致的财务报告错报的重要程度。其中，所谓“重要程度”主要取决于两个方面的因素：（1）该缺陷是否具备合理可能性[①]导致企业的内部控制不能及时防止（或发现）并纠正财务报告错报。（2）该缺陷单独或连同其他缺陷可能导致的潜在错报金额的大小。

一般而言，如果一项内部控制缺陷单独或连同其他缺陷具备合理可能性，导致不能及时防止（或发现）并纠正财务报告中的重大错报，就应将该缺陷认定为重大缺陷。一项内部控制缺陷单独或连同其他缺陷具备合理可能性，导致不能及时防止（或发现）并纠正财务报告中错报的金额虽然未达到和超过重要性水平，但仍应引起董事会和管理层重

① 合理可能性，是指大于微小可能性（几乎不可能发生）的可能性，确定是否具备合理可能性涉及评价人员的职业判断。

视，就应将该缺陷认定为重要缺陷。不构成重大缺陷和重要缺陷的内部控制缺陷，应认定为一般缺陷。

一旦企业的财务报告内部控制存在一项或多项重大缺陷，就不能得出该企业的财务报告内部控制有效的结论。因此，财务报告内部控制重大缺陷的认定十分关键，而区分一项内部控制缺陷是否构成了重大缺陷的分水岭是重要性水平，重要性水平之上的为重大错报，重要性水平之下的为重要错报或者一般错报。重要性水平的确定有两种方法：绝对金额法和相对比例法。绝对金额法即直接将某一绝对金额作为重要性水平，如将 10 000 元作为重要性水平，则错报金额超过 10 000 元的应该被认定为重大错报；相对比例法是将某一总体金额的一定比例作为重要性水平，如错报金额超过收入总额的 1% 的错报应当被认定为重大错报。

然而，重大缺陷、重要缺陷的界定是相对的，对于有下属单位的集团公司，如果下属单位存在重大缺陷，并不能表明集团公司存在重大缺陷，但至少应作为重要缺陷向董事会、管理层汇报，而下属单位的重要缺陷则应视对整个集团的影响及普遍程度确定是否属于集团重要缺陷，但下属单位重要缺陷至少应该向经理层汇报。

出现以下迹象之一的，通常表明财务报告内部控制可能存在重大缺陷：（1）董事、监事和高级管理人员舞弊；（2）企业更正已公布的财务报告；（3）注册会计师发现当期财务报告存在重大错报，而内部控制在运行过程中未能发现该错报；（4）企业审计委员会和内部审计机构对内部控制的监督无效。

需要说明的是，内部控制缺陷的严重程度并不取决于是否实际发生了错报，而是取决于该控制不能及时防止（或发现）并纠正潜在缺陷的可能性，即只要存在这种合理可能性，不论企业的财务报告是否真正发生了错报，都意味着财务报告内部控制存在缺陷。

（二）非财务报告内部控制缺陷的认定标准

非财务报告内部控制缺陷，是指除财务报告目标之外的与其他目标相关的内部控制缺陷，包括战略内部控制缺陷、经营内部控制缺陷、合规内部控制缺陷、资产内部控制缺陷。非财务报告目标内部控制缺陷的认定具有涉及面广、认定难度大的特点，尤其是战略内部控制缺陷和经营内部控制缺陷。这是因为战略目标和经营目标的实现往往受到企业不可控的诸多外部因素的影响，所设计的内部控制只能合理保证董事会和经理层了解这些目标的实现程度。因此，在认定与这些目标相关的内部控制缺陷时，不能只考虑最终的结果，而应主要考察企业制定战略、开展经营活动的机制和程序是否符合内部控制要求，以及不适当的机制和制度对战略目标和经营目标的实现可能造成的影响。

非财务报告内部控制缺陷的认定可以采用定性和定量的认定标准，企业可以根据风险评估的结果，结合自身的实际情况、管理现状和发展要求合理确定。定量标准（即涉及金额的大小）既可以根据造成直接财产损失的绝对金额制定，也可以根据直接损失占本企业资产、销售收入及利润等的比率确定；定性标准（即涉及业务性质的严重程度）可根据其直接或潜在负面影响的性质、影响的范围等因素确定。

以下迹象通常表明非财务报告内部控制可能存在重大缺陷：（1）违反法律、法规；（2）除政策性亏损原因外，企业连年亏损，持续经营受到挑战；（3）缺乏制度控制或制度系统性失效，如企业财务部、销售部控制点全部不能执行；（4）并购重组失败，或新扩充下属单位的经营难以为继；（5）子公司缺乏内部控制建设，管理散乱；（6）企业管

理层人员纷纷离开或关键岗位人员流失严重；（7）被媒体频频曝光负面新闻；（8）内部控制评价的结果特别是重大或重要缺陷未得到整改。

财务报告缺陷和非财务报告缺陷其实难以作严格的区分，例如，内部环境、重大安全事故等。如果对一项缺陷应属于财务报告缺陷还是非财务报告缺陷难以准确区分，制定标准时应本着是否影响财务报告目标的原则来区分。

案例 9-7　　泸州老窖内部控制缺陷的评定标准[①]

泸州老窖前身系泸州老窖酒厂，1993 年 9 月开始进行股份制改组，将原有净资产折为国家股 6 500 万股，经 1994 年首次公开发行，上市时总股份 8 688 万股。在 2012 年泸州老窖披露的内部控制评价制度中，明确说明了该公司对于内部控制缺陷的评定标准。

一、财务报告内部控制缺陷的认定标准

（一）定性标准

公司规定，具有以下特征的缺陷定为重大缺陷：（1）对已经公告的财务报告出现的重大差错进行错报更正（由于政策变化或其他客观因素变化导致的对以前年度的追溯调整除外）。（2）审计师发现的、未被识别的当期财务报告的重大错报。（3）高级管理层中任何程度的舞弊行为。（4）审计委员会以及内部审计部门对财务报告内部控制监督无效。

（二）定量标准

公司本着是否直接影响财务报告的原则，确定的财务报表错报重要程度的定量标准见表 9-9。

表 9-9　　**财务报表错报重要程度的定量标准**

重要程度项目	一般缺陷	重要缺陷	重大缺陷
利润总额潜在错报	错报 < 利润总额的 3%	利润总额的 3% ≤ 错报 < 利润总额的 5%	错报 ≥ 利润总额的 5%
资产总额潜在错报	错报 < 资产总额的 0.5%	资产总额的 0.5% ≤ 错报 < 资产总额的 1%	错报 ≥ 资产总额的 1%
经营收入潜在错报	错报 < 经营收入的 3%	经营收入的 3% ≤ 错报 < 经营收入的 5%	错报 ≥ 经营收入的 5%
所有者权益潜在错报	错报 < 所有者权益的 3%	所有者权益的 3% ≤ 错报 < 所有者权益的 5%	错报 ≥ 所有者权益的 5%

二、非财务报告内部控制缺陷的认定标准

（一）定性标准

公司规定，具有以下特征的缺陷定为重大缺陷：（1）违反国家法律、法规；（2）企业决策程序不科学，如决策失误，导致重大交易失败。（3）管理人员或技术人员大量流失。（4）重要业务缺乏制度控制或制度系统性失效，重要的经济业务虽有内控制度指引，但没有有效运行。（5）重大缺陷没有在合理期间得到整改。

① 泸州老窖股份有限公司．泸州老窖股份有限公司内部控制评价制度．［EB/OL］．（2012-08-08）．http://www.cninfo.com.cn/finalpage/2012-08-09/61393874.PDF? www.cninfo.com.cn. 有改动。

（二）定量标准

非财务报告内部控制缺陷的定量标准见表9-10。

表9-10 非财务报告内部控制缺陷的定量标准

重要程度项目	一般缺陷	重要缺陷	重大缺陷
直接财产损失金额	损失＜净利润总额的3%	净利润总额的3%≤损失＜净利润总额的5%	损失≥净利润总额的5%

图9-2是内控缺陷定性评级的图示。

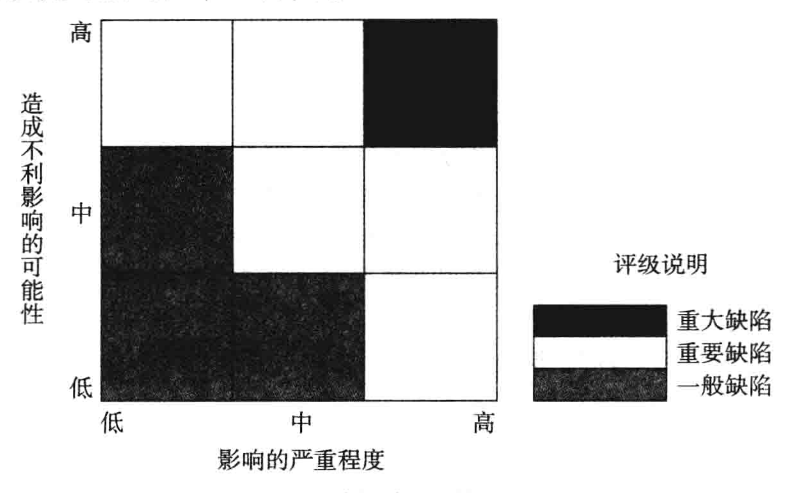


图9-2 内控缺陷定性评级图

三、内部控制缺陷的认定步骤

（一）财务报告缺陷的认定步骤

结合财务报告内部控制缺陷的认定标准，财务报告内部控制缺陷的认定步骤如下：

第一步，结合财务报告内部控制缺陷的迹象，判断是否可能存在财务报告内部控制缺陷。

第二步，确定重要性水平和一般水平，以此作为判断缺陷类型的临界值。可采用绝对金额法或者相对比例法进行确定。

第三步，抽样。按照业务发生频率的高低和账户的重要性确定抽样数量。

第四步，计算潜在错报金额。根据控制点错报样本数量和样本量，在潜在错报率对照表中查找对应的潜在错报率，之后统计出相应账户的同向累计发生额，计算控制点潜在错报金额。其计算公式为：

潜在错报金额=潜在错报率×相应账户的同向累计发生额

第五步，如果重要性水平和一般水平是绝对金额，那么可直接将潜在错报金额合计数与其进行比较，判断缺陷类型；如果重要性水平和一般水平是相对数，需进一步计算错报指标再进行比较判断。错报指标的计算公式如下，其中，分母所选用的指标应与确定重要性水平的指标保持一致。

错报指标=潜在错报金额合计数÷当期主营业务收入（或期末资产）

（二）非财务报告缺陷的认定步骤

第一步，结合相关迹象，判断是否可能存在非财务报告内部控制缺陷。

第二步，采用定性或者定量的方法确定认定标准。比如，某公司制定的非财务报告缺陷认定标准，见表9-11：

表9-11　**A公司的非财务报告缺陷认定标准**

缺陷认定等级	直接财产损失金额	重大负面影响
一般缺陷	10万元（含10万元）~500万元	或受到省级（含省级）以下政府部门处罚但未对本公司定期报告披露造成负面影响
重要缺陷	500万元（含500万元）~10 000万元	或受到国家政府部门处罚但未对本公司定期报告披露造成负面影响
重大缺陷	10 000万元及以上	或已经对外正式披露并对本公司定期报告披露造成负面影响

第三步，根据标准分别对每起事故进行认定。

四、内部控制缺陷的处理办法

内部控制缺陷按照成因分为设计缺陷和运行缺陷。对于设计缺陷，应从企业内部的管理制度入手查找原因，需要更新、调整、废止的制度要及时进行处理，并同时改进内部控制体系的设计，弥补设计缺陷的漏洞。对于运行缺陷，则应分析出现的原因，查清责任人，并有针对性地进行整改。

内部控制缺陷按照影响程度分为重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。对于重大缺陷，应当由董事会予以最终认定，企业要及时采取应对策略，切实将风险控制在可承受范围之内。对于重要缺陷和一般缺陷，企业应当及时采取措施，避免发生损失。企业应当编制内部控制缺陷认定汇总表，结合实际情况对内部控制缺陷的成因、表现形式和影响程度进行综合分析和全面复核，提出认定意见和改进建议，确保整改到位，并以适当形式向董事会、监事会或者经理层报告。

对于因内部控制缺陷造成经济损失的，企业应当查明原因，追究相关部门和人员的责任。

第四节　内部控制评价工作底稿与报告

企业内部控制评价部门应根据日常监督与专项监督的工作，结合内部控制缺陷的认定与整改结果，形成一系列评价底稿，最终形成内部控制评价报告。内部控制评价报告是内部控制评价的最终体现。

一、内部控制评价底稿

内部控制评价工作底稿是内部控制工作的载体，也是内部控制评价报告形成的基础。在实际工作中，评价底稿一般是通过一系列的评价表格来实现的。一般来说，评价底稿包括业务流程评价表、控制要素评价表、内部控制评价汇总表3个层次，其中，业务流程评

价表形成控制要素评价表的“控制活动要素评价”部分，控制要素评价表连同内部控制缺陷汇总表一起构成内部控制评价汇总表，内部控制评价汇总表是形成内部控制报告的直接依据，内部控制评价报告的形成过程，如图9-3所示。

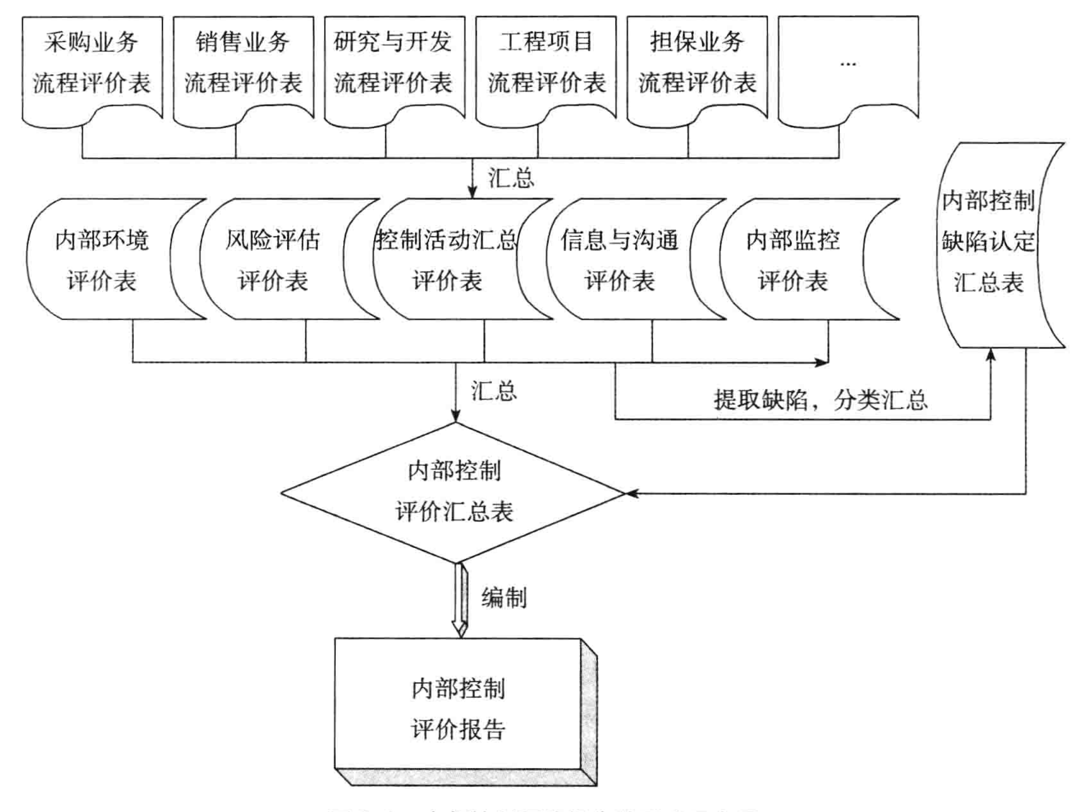


图9-3 内部控制评价报告的形成示意图

1. 业务流程评价表

企业的经营活动涉及多个业务流程，包括采购业务流程、销售业务流程、工程项目流程、担保业务流程等。企业应根据其自身业务特点，设计合理的业务流程模块，由相对独立的评价小组对每个业务流程进行测试与评价，形成业务流程评价表。各类业务流程评价应包括设计有效性和运行有效性。各业务流程评价表应包括评价指标（对控制点的描述）、评价标准（检查是否符合控制要求）、评价证据（如××规定或实施办法或抽取的样本对应的凭证号等）、评价结果（评价得分）、未有效执行的原因等。

2. 控制要素评价表

控制要素评价表包括内部环境评价表、风险评估评价表、控制活动评价表、信息与沟通评价表、内部监控评价表。其中，内部环境评价表、风险评估评价表、信息与沟通评价表、内部监控评价表都是根据现场评价结果直接形成的，而控制活动评价表是在对各业务流程评价表的基础上汇总而成的。内部控制要素评价表的内容包括评价指标、评价标准、评价结果、评价得分等。

3. 内部控制评价汇总表

内部控制汇总表包括以下几个部分：内部环境评价及其评分，风险评估评价及其评

分，控制活动评价及其评分，信息与沟通评价及其评分，内部监控评价及其评分，缺陷的认定，综合评价得分。内部控制评价汇总表是在内部控制5大要素评价表的基础上汇总形成的，并将缺陷的认定单列项目，作为最后评价得分的减项。为了更清楚地了解缺陷的基本情况，应分类反映缺陷数量、等级等项目。

二、内部控制评价报告

（一）内部控制评价报告的内容

根据《企业内部控制评价指引》第二十一条和第二十二条的相关规定，内部控制评价对外报告一般包括以下内容：

1. 董事会声明。声明董事会及全体董事对报告内容的真实性、准确性、完整性承担个别及连带责任，保证报告内容不存在任何虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

2. 内部控制评价工作的总体情况。明确企业内部控制评价工作的组织、领导体制、进度安排，是否聘请会计师事务所对内部控制有效性进行独立审计。

3. 内部控制评价的依据。说明企业开展内部控制评价工作所依据的法律、法规和规章制度。

4. 内部控制评价的范围。描述内部控制评价所涵盖的被评价单位，以及纳入评价范围的业务事项，及重点关注的高风险领域。内部控制评价的范围有所遗漏的，应说明原因及其对内部控制评价报告真实完整性产生的重大影响等。

5. 内部控制评价的程序和方法。描述内部控制评价工作遵循的基本流程，以及评价过程中采用的主要方法。

6. 内部控制缺陷及其认定。描述适用本企业的内部控制缺陷具体认定标准，并声明与以前年度保持一致或作出的调整及相应的原因；根据内部控制缺陷认定标准，确定评价期末存在的重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。

7. 内部控制缺陷的整改情况。对于评价期间发现、期末已完成整改的重大缺陷，说明企业有足够的测试样本显示，与该重大缺陷相关的内部控制设计合理且运行有效。针对评价期末存在的内部控制缺陷，公司拟采取的整改措施及预期效果。

8. 内部控制有效性的结论。对不存在重大缺陷的情形，出具评价期末内部控制有效的结论；对存在重大缺陷的情形，不得作出内部控制有效的结论，并需描述该重大缺陷的性质及其对实现相关控制目标的影响程度，以及可能给公司未来生产经营带来相关风险。自内部控制评价报告基准日至内部控制评价报告发出日，发生重大缺陷的，企业须责成内部控制评价机构予以核实，并根据核查结果对评价结论进行相应的调整，说明董事会拟采取的措施。

（二）内部控制评价报告的编制要求

内部控制评价报告可分为对内报告和对外报告，对外报告是为了满足外部信息使用者的需求，需要对外披露，在时间上具有强制性，披露内容和格式强调符合披露要求；对内报告主要是为了满足管理层或治理层改善管控水平的需要，不具有强制性，内容、格式和披露时间由企业自行决定。

企业因其外部环境和内部条件的变化，其内部控制系统不可能是固定的、一成不变的，而是一个不断更新和自我完善的动态体系，因此对内部控制需要经常展开评价，在实

际工作中可以采用定期与不定期相结合的方式。

对外报告一般采用定期的方式，即企业至少应该每年进行一次内部控制评价并由董事会对外发布内部控制报告。年度内部控制评价报告应当以12月31日为基准日。值得说明的是，如果企业在内部控制评价报告年度内发生了特殊的事项且具有重要性，或因为具有了某种特殊原因（如企业因目标变化或提升），企业需要针对这种特殊事项或原因及时编制内部控制评价报告并对外发布。这种类型的内部控制评价报告属于非定期的内部控制报告。

内部报告一般采用不定期的方式，即企业可以持续地开展内部控制的监督与评价，并根据结果的重要性随时向董事会（审计委员会）或经理层报送评价报告。从广义上讲，企业针对发现的重大缺陷等向董事会（审计委员会）或经理层报送的内部报告（内部控制缺陷报告）也属于非定期的报告。

根据《企业内部控制基本规范》、《企业内部控制评价指引》的要求，财政部等五部委制定了企业内部控制评价报告的格式，供企业编制评价报告时参考，企业也可以根据实际情况对具体的报告方式作适当调整，但有关内容原则上应体现在年度报告中。根据《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第1号》的规定，内部控制评价报告的格式如下，方括号中为内容填报说明：

××公司20××年度内部控制评价报告

××公司全体股东：

根据《企业内部控制基本规范》及其配套指引的规定和要求，结合本公司（以下简称公司）内部控制制度和评价办法，在内部控制日常监督和专项监督的基础上，我们对公司内部控制的有效性进行了自我评价。

一、董事会声明

公司董事会及全体董事保证本报告内容不存在任何虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，并对报告内容的真实性、准确性和完整性承担个别及连带责任。

建立健全并有效实施内部控制是公司董事会的责任；监事会对董事会建立与实施内部控制进行监督；经理层负责组织领导公司内部控制的日常运行。

公司内部控制的目标是：（一般包括合理保证经营合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整，提高经营效率和效果，促进实现发展战略）。由于内部控制存在固有局限性，故仅能对实现上述目标提供合理保证。

二、内部控制评价工作的总体情况

公司董事会授权内部审计机构（或其他专门机构）负责内部控制评价的具体组织实施工作，对纳入评价范围的高风险领域和单位进行评价（描述评价工作的组织领导体制，一般包括评价工作组织结构图、主要负责人及汇报途径等）。

公司（是/否）聘请了专业机构（中介机构名称）提供内部控制咨询服务；公司（是/否）聘请了专业机构（中介机构名称）协助开展内部控制评价工作；公司（是/否）聘请会计师事务所（会计师事务所名称）对公司内部控制进行独立审计。

三、内部控制评价的范围

内部控制评价的范围涵盖了公司及其所属单位的主要业务和事项（列明评价范围占公司总资产比例或占公司收入比例等），重点关注下列高风险领域：

（列示公司根据风险评估结果确定的内部控制前“十大”主要风险）

纳入评价范围的单位包括：

（无需罗列单位名称，而是描述纳入评价范围单位的行业性质、层级等）

纳入评价范围的业务和事项包括（根据实际情况调整，未尽事项可以充实）：

（一）组织架构

（二）发展战略

（三）人力资源

（四）社会责任

（五）企业文化

（六）资金活动

（七）采购业务

（八）资产管理

（九）销售业务

（十）研究与开发

（十一）工程项目

（十二）担保业务

（十三）业务外包

（十四）财务报告

（十五）全面预算

（十六）合同管理

（十七）内部信息传递

（十八）信息系统

上述业务和事项的内部控制涵盖了公司经营管理的主要方面，不存在重大遗漏。

（如存在重大遗漏）公司本年度未能对以下构成内部控制重要方面的单位或业务（事项）进行内部控制评价：

（逐条说明未纳入评价范围的重要单位或业务（事项），包括单位或业务（事项）描述、未纳入的原因、对内部控制评价报告真实完整性产生的重大影响等）

四、内部控制评价的程序和方法

内部控制评价工作严格遵循基本规范、评价指引及公司内部控制评价办法规定的程序执行（描述公司开展内部控制检查评价工作的基本流程）。

评价过程中，我们采用了（个别访谈、调查问题、专题讨论、穿行测试、实地查验、抽样和比较分析）等适当方法，广泛收集公司内部控制设计和运行是否有效的证据，如实填写评价工作底稿，分析、识别内部控制缺陷（说明评价方法的适当性及证据的充分性）。

五、内部控制缺陷及其认定

公司董事会根据基本规范、评价指引对重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷的认定要求，结合公司规模、行业特征、风险偏好和风险承受度等因素，研究确定了适用本公司的内部控制缺陷具体认定标准，并与以前年度保持了一致（描述公司内部控制缺陷的定性及定量标准），或作出了调整（描述具体调整标准及原因）。

根据上述认定标准，结合日常监督和专项监督情况，我们发现报告期内存在［数量］个缺陷，其中重大缺陷（数量）个，重要缺陷（数量）个。重大缺陷分别为：（对重大缺陷进行描述，并说明其对实现相关控制目标的影响程度）。

六、内部控制缺陷的整改情况

针对报告期内发现的内部控制缺陷（含上一期间未完成整改的内部控制缺陷），公司采取了相应的整改措施（描述整改措施的具体内容和实际效果）。对于整改完成的重大缺陷，公司有足够的测试样本显示，与重大缺陷（描述该重大缺陷）相关的内部控制设计且运行有效（运行有效的结论需提供90天内有效运行的证据）。

经过整改，公司在报告期末仍存在（数量）个缺陷，其中重大缺陷（数量）个，重要缺陷（数量）个。重大缺陷分别为：（对重大缺陷进行描述）。

针对报告期末未完成整改的重大缺陷，公司拟进一步采取相应措施加以整改（描述整改措施的具体内容及预期达到的效果）。

七、内部控制有效性的结论

公司已经根据基本规范、评价指引及其他相关法律法规的要求，对公司截至20××年12月31日的内部控制设计与运行的有效性进行了自我评价。

（存在重大缺陷的情形）报告期内，公司在内部控制设计与运行方面存在尚未完成整改的重大缺陷（描述该缺陷的性质及其对实现相关控制目标的影响程度）。由于存在上述缺陷，可能会给公司未来生产经营带来相关风险（描述该风险）。

（不存在重大缺陷的情形）报告期内，公司对纳入评价范围的业务与事项均已建立了内部控制，并得以有效执行，达到了公司内部控制的目标，不存在重大缺陷。

自内部控制评价报告基准日至内部控制评价报告发出日之间（是/否）发生对评价结论产生实质性影响的内部控制的重大变化。（如存在，描述该事项对评价结论的影响及董事会拟采取的应对措施）。

我们注意到，内部控制应当与公司经营规模、业务范围、竞争状况和风险水平等相适应，并随着情况的变化及时加以调整。（简要描述下一年度内部控制工作计划）未来期间，公司将继续完善内部控制制度，规范内部控制制度执行，强化内部控制监督检查，促进公司健康、可持续发展。

董事长：（签名）

××公司

20××年×月×日

（三）内部控制评价报告的披露与报送

在我国，随着《企业内部控制基本规范》以及配套指引的陆续推出，内部控制信息披露已经逐渐步入强制性阶段。《企业内部控制评价指引》规定，企业编制的内部控制评价报告应当报经董事会或类似权力机构批准后对外披露或报送相关部门。企业应以每年的12月31日为年度内部控制评价报告的基准日，于基准日后4个月内报出内部控制评价报告。对于委托注册会计师对内部控制的有效性进行审计的公司，应同时将内部控制审计报告对外披露或报送。对于自内部控制评价报告基准日至内部控制评价报告报出日发生的影响内部控制有效性的因素，内部控制评价部门应予以关注，并根据其性质和影响程度对评价结论进行相应调整。企业内部控制评价报告应按规定报送有关监管部门，对于国有控股

企业，应按要求报送国有资产监督管理部门和财政部门；对于金融企业，应按规定报送银行业监督管理部门和保险监督管理部门；对于公开发行证券的企业应报送证券监督管理部门。

□ 复习思考题

1. 谈谈你对内部控制评价定义的理解。

2. 在开展内部控制评价工作时，全面性和重要性哪个更重要？二者应如何权衡？

3. 内部控制评价具体内容有哪些？试说出几种常见的内部控制评价方法。

4. 内部控制的缺陷有几种类型？财务报告内部控制缺陷的认定标准是什么？

5. 根据《企业内部控制基本规范》及其评价指引，内部控制报告的内容与格式有哪些具体要求？

第十章

内部控制审计

引例　　内控审计报告集中亮相　三类公司被出具非标意见①

近期，随着上市公司2012年年报的集中披露，大批内部控制审计报告也纷纷亮相。据中注协新一期年报审计情况快报，截至4月8日，共有579家上市公司被出具了内控审计报告，其中标准审计报告572份，带强调事项段的无保留意见审计报告7份。值得一提的是，其中6份非标内控审计报告是在3月28日至4月8日的一周内集中披露的，此前仅马钢股份有限公司被安永华明会计师事务所出具了非标意见。上述非标意见主要针对特定客观原因、内控实质性缺位以及期后事项等三方面情况。

一、内控审计报告数已较2011年翻番

《企业内部控制审计指引》自2012年起在沪深两市主板上市公司中施行。因此，截至4月8日，已披露的上市公司2012年度内部控制审计报告数量已在2011年度总数的基础上翻番。

中注协快报信息显示，截至4月8日，会计师事务所共为1 307家上市公司出具了审计报告。其中，标准审计报告1 286份，带强调事项段的无保留意见20份，保留意见1份。同时，事务所共为579家上市公司出具了内控审计报告，其中，标准审计报告572份，带强调事项段的无保留意见7份。与此对照，在2011年年报披露期间，事务所为230家上市公司出具了内控审计报告，其中，标准审计报告225份，带强调事项段的无保留意见4份，否定意见1份。

二、情况不同被强调事项严重程度不一

记者梳理发现，最新被出具带强调事项段无保留意见内控审计报告的6家上市公司中，被强调事项的严重程度不一。

一些上市公司的强调事项是由于特定的客观原因造成，与公司本身的内控程序关系并不紧密，仅仅是审计师严格执行相关准则程序要求的结果。如“江淮汽车”被出具非标意见是由于公司计划召回11.71万辆同悦轿车。而“ST宜纸”则是因为公司已全面停产并实施整体搬迁，故注册会计师未对公司生产管理、原料采购以及销售管理等内部控制活动的有效性进行测试。而上海机电由于对被并购企业财报的内控有效性评价可根据证监会

① 施浩．内控审计报告集中亮相　三类公司被出具非标意见［N］．上海证券报，2013-04-16．

规定豁免，审计机构因此未将被并购企业纳入财报内控审计范围，并出具了强调事项。

但也有上市公司被出具非标意见是出于某些环节的内部控制实质性缺位。如“恒源煤电”未设立内审部门，内审只是由控股股东皖北煤电集团审计部代为履行，这一做法显然不符合《企业内部控制基本规范》的相关规定。同时，“恒源煤电”的银行存款也由皖北煤电集团资金管理中心以公司名义在银行开户进行集中管理，其资金管理在一定程度上受到皖北煤电集团的影响。

此外，“深天地”与“凤凰光学”两公司被出具内控非标意见均与期后事项有关。今年3月，深圳市住建局在2012年预拌混凝土生产企业资质动态核查中发现，“深天地A”的全资子公司深圳天地远东混凝土有限公司实际处于无生产场所、无设备、无人员的状态，已不符合资质条件要求，故发文撤回了深天地远东混凝土有限公司的资质证书，并责令其停业整顿一年。大华会计师事务所表示，虽然公司已在财报附注中充分披露了对深天地远东混凝土有限公司停业整顿一年拟采取的应对措施，但上述事项对公司的影响仍存在不确定性。同样由大华会计师事务所审计的“凤凰光学”也有与“深天地”类似的情况，公司投资的上海凤凰光电等多家公司已歇业多年且未办理工商年检手续，截至审计报告日尚未清理完毕。

第一节　审计范围与审计目标

一、内部控制审计的定义

内部控制审计，是指会计师事务所接受委托，对特定基准日内部控制设计与运行的有效性进行审计。

鉴证业务按照保证程度的不同分为合理保证和有限保证。合理保证鉴证业务的目标是注册会计师将鉴证业务风险降至该业务环境下可接受的低水平，以此作为以积极方式提出结论的基础。依据《基本规范》和《企业内部控制审计指引》（以下简称“审计指引”），我国的内部控制审计，是注册会计师针对被审计单位的内部控制实施合理保证（高水平保证）的鉴证业务。

鉴证业务分为基于责任方认定的业务和直接报告业务。在直接报告业务中，注册会计师直接对鉴证对象进行评价或计量，或者从责任方获取对鉴证对象评价或计量的认定，而该认定无法为预期使用者获取，预期使用者只能通过阅读鉴证报告获取鉴证对象的信息。我国的内部控制审计基本上属于直接报告业务。

二、内部控制审计的业务范围界定

内部控制审计的范围问题，主要指注册会计师是对企业财务报告内部控制进行审计，还是对企业所有内部控制进行审计。

财务报告内部控制，是指企业为了合理保证财务报告及相关信息的真实完整而设计和运行的内部控制，以及用于保护资产安全的内部控制中与财务报告可靠性目标相关的控制。

非财务报告内部控制，是指除财务报告内部控制之外的其他控制，它通常是指为了合理保证除财务报告及相关信息、资产安全外的其他控制目标的实现而设计和运行的内部控制。

内部控制审计的范围，决定了注册会计师的工作范围，也决定着审计的质量、成本和责任，以及审计的可行性。为了遏制内部控制各种可能的外部性，为财务报表使用者提供尽可能多的附加信息，促进被审计单位全面加强内部控制建设，内部控制审计应当以整个内部控制为审计范围。[①] 但是，由于内部控制是一个内容广泛的概念，边界模糊，因此以整个内部控制作为内部控制审计的范围，既不明确又不经济，审计的可行性差。

如何确定内部控制审计的范围，需要考虑以下因素[②]：

1. 注册会计师的胜任能力。注册会计师的专长领域主要在会计、审计、税法、财务成本管理、公司战略、财务报告内部控制等方面。其他领域的内部控制，如生产安全内部控制、产品质量内部控制、环境保护内部控制等，超出了注册会计师的知识、技能和经验范围，需要其他领域的专家进行鉴证。

2. 成本效益的约束。美国公众公司会计监督委员会（以下简称“PCAOB”）通过对《审计准则第 2 号——与财务报表审计相关的财务报告内部控制审计》（以下简称“AS2”）实施情况的研究表明，注册会计师对财务报告内部控制的审计带来了巨大的效益，推进了公司治理和内部控制的完善，提高了财务报告质量；但巨大的收益也伴随着巨大的成本，执行财务报告内部控制审计的费用超出了预期，大幅增加了企业的成本。因此，PCAOB 对 AS2 的要求进行了修改，简化了程序，提出了新的第 5 号审计准则《与财务报表审计整合的财务报告内部控制审计》（以下简称“AS5”）。如果将内部控制审计的范围扩展至其他方面，势必进一步加剧审计的成本效益矛盾。

3. 投资者的需求。注册会计师对内部控制进行审计的主要目的是满足投资者等信息使用者的需求，保护投资者权益。如果财务报告内部控制有效，可以使投资者对上市公司财务报告的可靠性有更多的信心，从而帮助投资者进行投资决策。并且，如果注册会计师认为财务报告内部控制没有问题，则意味着财务报表有重大问题的可能性大大降低，这在逻辑上是一致的，给投资者的信息也是一致的。

4. 对非财务报告内部控制审计的做法。从国外的情况看，内部控制审计主要局限在财务报告内部控制。目前国际上尚未形成对非财务报告内部控制有效性进行评价的依据或标准，在判断上存在较大的主观因素，其结果缺乏可比性，对投资者的作用也很不确定。

综合考虑国外的成功经验、注册会计师的胜任能力、审计的标准、成本和效益、投资者需求等因素，内部控制审计只能重点解决内部控制弱化可能产生虚假财务信息的问题。目前，国内外已颁布的内部控制审计相关规范普遍规定，内部控制审计范围应当限于与财务报告有关的内部控制。

但是，如果企业仅关注财务报告内部控制，不利于内部控制规范的全面实施以及企业风险管控能力的提升，因此，《审计指引》第四条第二款规定，注册会计师应当对财务报

---

① 吴秋生．内部控制审计有关问题探讨［J］．中国注册会计师，2010（3）．
② 杨志国．关于《企业内部控制审计指引》制定和实施中的几个问题［J］．中国注册会计师，2010（9）．

告内部控制的有效性发表审计意见，并对内部控制审计过程中注意到的非财务报告内部控制的重大缺陷，在内部控制审计报告中增加“非财务报告内部控制重大缺陷描述段”予以披露。

可见，我国内部控制审计的定位主要针对的是财务报告内部控制，但是也合理涵盖了非财务报告内部控制。

三、内部控制审计的时间范围界定

内部控制审计时间的确定，主要有以下三种方式。

方式一：对特定基准日内部控制的有效性进行审计，针对特定时点的相关内部控制的有效性发表意见。

方式二：对特定时期内部控制的有效性进行审计，针对特定时期的相关内部控制的有效性发表意见。

方式三：对特定时期内部控制设计与运行的有效性进行审计，针对特定基准日的相关内部控制的有效性发表意见。

我国《审计指引》从三种方式的互动中寻求平衡，从程序上要求注册会计师应在特定期间对内部控制进行了解和有限测试，从结果上要求注册会计师针对特定时点的内部控制的有效性发表意见。①

因此，注册会计师基于基准日（如每年的 12 月 31 日）内部控制的有效性发表意见，而非对财务报表涵盖的整个期间（如 1 年）的内部控制有效性发表意见。但这并不意味着注册会计师只关注企业基准日当天的内部控制，而是要考察企业一个时期内（足够长的一段时间）内部控制的设计和运行情况。例如，注册会计师可能在 5 月份对企业的内部控制进行测试，发现问题后提请企业进行整改，如 6 月份整改，企业的内部控制在整改后要运行一段时间（假设至少需要 1 个月），8 月份注册会计师再对整改后的内部控制进行测试。因此，虽然是对企业 12 月 31 日（基准日）内部控制的设计和运行发表意见，但这里的基准日不是一个简单的时点概念，而是体现内部控制这个过程向前的延续性。注册会计师所采用的内部控制审计的程序和方法，也体现了这种延续性。

四、内部控制审计的目标

2007 年 6 月 12 日，PCAOB 发布的 AS5 第 3 段规定，财务报告内部控制审计的目标是对公司财务报告内部控制的有效性发表意见。如果存在重大缺陷，则被审计单位的财务报告内部控制是无效的。因此，注册会计师必须计划并执行审计，以取得在管理层评估日被审计单位内部控制是否存在重大缺陷的证据。②

COSO 认为，如果董事会和管理层能够合理保证下述事项，那么就可以认为内部控制是有效的：他们了解公司的经营目标在何种程度上得到了实现；公布的财务报表是可信赖的；适用的法律和规章得到了遵循。

我国《审计指引》中规定注册会计师应当对财务报告内部控制的有效性发表审计

---

① 刘明辉．内部控制鉴证：争论与选择［J］．会计研究，2010（9）．
② 张龙平，陈作习．财务报告内部控制审计的理论分析（上）［J］．审计月刊，2008（12）．

意见。

财务报告内部控制的有效性也可以根据其目标来理解，即如果公司的财务报告内部控制为财务报告的可靠性和对外财务报表的编制符合公认会计原则提供了合理保证，就可认为是有效的。一般来说，财务报告内部控制的有效性包括设计和运行两个方面。[①]

（一）设计有效性

设计有效性是指公司是否适当地设计了能够防止或发现财务报表中存在重大错报的有关控制政策和程序。设计有效的财务报告内部控制，有助于防止或及时发现引起财务报表产生重大错报的错误或舞弊，使合理保证财务报表公允性的所有控制政策和程序都处在其位并由称职的人执行和监督。当缺乏实现控制目标的必要控制或即使按照设计的控制运行仍无法实现控制目标时，财务报告内部控制的设计就存在缺陷。

设计有效性的根本判断标准是设计出来的内部控制制度是否能为内部控制目标的实现提供合理保证。

（二）执行有效性

执行有效性是指有关的控制政策和程序是否能够如其设计的一样发挥机能，它涉及公司是如何运用这些控制政策和程序和谁来执行这些政策和程序等。当设计合理的控制没有按照设计要求运行，或者执行控制者没有必要的授权或资格，财务报告内部控制的运行就存在缺陷。

具体而言，在评价内部控制的执行有效性时，应当着重考虑以下几个方面：（1）内部控制在所评价期间内的不同时点是如何运行的；（2）内部控制是否得到了一贯执行；（3）内部控制由谁执行；（4）内部控制以何种方式执行（例如，手工控制还是自动控制）。

五、内部控制审计中注册会计师的责任

（一）被审计单位的内部控制责任

我国《审计指引》指出，建立健全和有效实施内部控制，评价内部控制的有效性是企业董事会的责任。换言之，内部控制本身有效与否是被审计单位的责任。

（二）会计师事务所的内部控制审计责任

按照《审计指引》的要求，在实施审计工作的基础上对内部控制的有效性发表审计意见，是注册会计师的责任。即，是否遵循《审计指引》开展内部控制审计并发表恰当的审计意见，才是注册会计师的责任。

但是，注册会计师应当对发表的审计意见独立承担责任，其责任不因为利用企业内部审计人员、内部控制评价人员和其他相关人员的工作而减轻。

因此，注册会计师在实施内部控制审计之前，应当在业务约定书中明确双方的责任；在发表内部控制审计意见之前，应当取得有关内部控制的管理层声明书。

内部控制审计对审计人员的专业判断能力提出了更高的要求，也加大了审计人员的风险、责任。因此，在面临这样一项全新的任务时，审计人员需要重新学习，以迎接前所未有的机会和挑战。

---

① 裘宗舜，周洁．美国财务报告内部控制审计的发展与启示［J］．财会月刊，2009（2）．

六、内部控制审计与财务报告审计的关系

（一）内部控制审计与财务报告审计的联系

《审计指引》规定，注册会计师可以将内部控制审计与财务报表审计整合进行（即整合审计），也可以单独进行内部控制审计。

财务报告内部控制审计与财务报表审计通常使用相同的重要性（或重要性水平），而且，审计准则所要求的风险导向审计与内部控制规范体系所要求的风险评估，在理念和方法上是趋于一致的，因此，整合审计具有较强经济性与可行性。[①]

实务中，注册会计师可以利用在一种审计中获得的结果为另一种审计中的判断和拟实施的程序提供信息。例如，注册会计师在审计财务报表时需获得的信息，在很大程度上依赖注册会计师对内控有效性得出的结论。

整合审计的目的，就是在内部控制审计中获取充分、适当的证据，支持注册会计师在财务报表审计中对内部控制的风险评估结果；同时，在财务报表审计中获取充分、适当的证据，支持注册会计师在内部控制审计中对内部控制的有效性发表意见。整合审计的互动关系如图 10-1 所示。

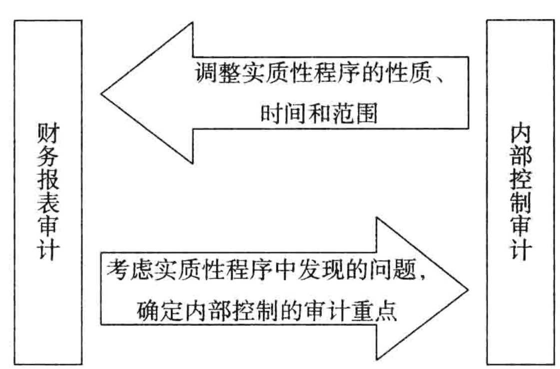


图 10-1　整合审计的互动关系

（二）内部控制审计与财务报告审计的区别

内部控制审计与财务报告审计在审计目标等方面存在一定的区别，见表 10-1。

表 10-1　内部控制审计与财务报表审计的比较

比较项目	内部控制审计	财务报表审计
审计目标	对财务报告内部控制的有效性发表审计意见，并对内部控制审计过程中注意到的非财务报告内部控制的重大缺陷，在内部控制审计报告中增加“非财务报告内部控制重大缺陷描述”段予以披露	对财务报表是否符合企业会计准则，是否公允反映被审计单位的财务状况和经营成果发表意见

① 刘玉廷，王宏．提升企业内部控制有效性的重要制度安排［J］．中国农业会计，2010（9）．

续表

比较项目	内部控制审计	财务报表审计
了解和测试内部控制的目的	了解和测试内部控制的直接目的是对内部控制设计和运行的有效性发表意见	财务报表审计按风险导向审计模式进行，了解内部控制是为了评估重大错报风险，测试内部控制是为了进一步证明了解内部控制时得出的初步结论，了解和测试内部控制的最终目的是服务于对财务报表发表审计意见的目的
测试范围	对所有重要账户、各类交易和列报的相关认定，都要了解和测试相关的内部控制	在财务报表审计过程中，只有在以下两种情况下才强制要求对内部控制进行测试：（1）在评估认定存在重大错报风险时，预期控制的运行是有效的（即在确定实质性程序的性质、时间安排和范围时，注册会计师拟信赖控制运行的有效性）；（2）仅实施实质性程序并不能够提供认定存在充分、适当的审计证据在其他情况下，注册会计师可以不测试内部控制
测试时间	对特定基准日内部控制的有效性发表意见，不需要测试整个会计期间，但要测试足够长的期间	一旦确定需要测试，则需要测试内部控制在整个审计期间的运行有效性
测试样本量	对结论可靠性的要求高，测试的样本量大	对结论可靠性要求取决于计划从控制测试中得到的保证程度（或减少实质性程序工作量的程度），样本量相对要小
报告结果	（1）对外披露 （2）以正面、积极的方式对内部控制是否有效发表审计意见	（1）通常不对外披露内部控制的情况，除非是内部控制影响到对财务报表发表的审计意见 （2）以管理建议书的方式向管理层或治理层报告财务报表审计过程中发现的内部控制重大缺陷，但注册会计师没有义务专门实施审计程序，以发现和报告内部控制重大缺陷

案例 10-1　上市公司扎堆聘请内控审计机构①

2 月 26 日，深陷财务亏损境地的福建省南纸股份有限公司（下称“福建南纸”）召开了本年度首次临时股东大会，然而讨论的事项不是股东们最关心的财务重组问题，内容仅有一项，即审议聘请 2012 年度内部控制审计机构。

事实上，近期上市公司就聘请 2012 年度内控审计机构发布的公告明显多了起来。对此，分析人士认为，上市公司聘请内控审计机构较以前相比是一大进步，对投资者来说意

① 石海平．上市公司扎堆聘请内控审计机构［N］．中国会计报，2013-03-01.

味着公司管理更为规范透明。

一、整合审计成为主流

福建南纸临时股东大会最终确定的2012年度内控审计机构为福建华兴会计师事务所有限公司。而这家会计师事务所同时也是福建南纸的2012年度财务审计机构。

在最近的1个月时间内，不少上市公司纷纷就聘请内控审计机构发布公告。如大连热电股份有限公司（下称“大连热电”）1月24日召开临时股东大会审议并通过了聘请中准会计师事务所大连分所为其2012年度财务审计机构及内部控制审计机构。沈阳惠天热电股份有限公司（下称“惠天热电”）2月19日发布董事会公告称，拟聘请国富浩华会计师事务所为公司2012年度内控审计机构及年度审计会计师事务所。

聘请同一家会计师事务所开展财务报告和内部控制整合审计已成为上市公司普遍的选择。对此，北京大华融智管理咨询有限公司合伙人吴寿元博士表示，在整合审计过程中，内控审计有利于提高财务报表审计的效率和效果。在执行财务报表审计时，注册会计师可以利用内部控制审计的结果，慎重考虑识别出的内部控制缺陷，并用来制订或修改实质性测试的性质、时间安排和范围。

由于上市公司规模较大，分、子公司较多，交易频繁，在财务报表审计中如果不实施控制测试，仅依赖实质性程序，那么实质性测试的样本量就很大，甚至要采取详细审计的方式。“这对大型上市公司和高度信息化的上市公司来说几乎是不可能实现的，也不符合成本效益原则。因为这样会极大地浪费审计资源，降低审计效率，增加企业成本负担，是不经济的。”吴寿元表示。

因此，采用整合审计的方式，对企业的内部控制进行审计，在满足了内部控制有效性的审计目标后，注册会计师可以将控制风险评价为较低水平，来减少实质性测试的范围、工作量和测试的样本量，从而提高审计的效率和效果。如果内部控制审计发现了企业在某些领域和事项的重大缺陷，注册会计师可以将审计资源和重点安排在该领域和事项，提高审计程序的针对性和有效性，从而达到提高审计效率和效果的目的。

二、内控审计的费用低于财务审计

从上市公司披露的情况来看，在业内较为关注的审计费用上，则呈现出内控审计远低于财务审计的状况。

福建南纸为福建华兴会计师事务所提供的内控年审计费用（含子公司）为18万元，而同期财务年审计费用（含子公司和专项报告）为67万元，内控审计费用仅为财务审计费用的26.9%。惠天热电拟支付国富浩华会计师事务所2012年度内控审计报酬25万元，并由其承担审计期间有关人员的差旅费，而同期支付的财务年度审计费用为55万元（不含差旅费）。

大连热电有关负责人对此解释道，负责公司审计业务团队中的主要执业人员近年来一直为公司提供审计服务，且已介入2012年度内控和其他相关审计业务。聘请中准会计师事务所大连分所作为审计服务机构，可以提高审计效率，保证审计质量，减少审计成本。

内控专家、注册会计师孙琪认为，作为一项新业务，内控审计费用低于财务审计费用是不难理解的：一方面，会计师事务所需要提高自身的业务水平，为上市公司提供高质量的审计服务。另一方面，上市公司也要提高对内控审计的重视程度，把内控审计作为提升管理水平的重要手段。

三、内控审计机构应尽早确定

对于上市公司聘请内控审计机构，财政部在去年9月份发布的《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释》第2号有着明确的规定：按照《企业内部控制审计指引》的要求，注册会计师在确定测试的时间安排时，应当尽量在接近企业内部控制自我评价基准日实施测试，实施的测试需要涵盖足够长的时间。

孙琪认为，企业应按照要求及时委托会计师事务所开展内部控制审计业务，保证按期对外披露或报送内部控制审计报告。首次进行内部控制审计时，企业和注册会计师应当在当期会计年度的上半年即开始准备该年度的内部控制审计工作，从而保证整改后的控制运行有足够长的时间。同时，对于认定为缺陷的业务，如果企业在基准日前对其进行了整改，但整改后的业务控制尚没有运行足够长的时间，注册会计师应当将其认定为内部控制在审计基准日存在缺陷。

“注册会计师在接受或开展内部控制审计业务时，应当尽早与企业沟通内部控制审计计划，并合理安排内部控制测试的时间。”孙琪如是说。

第二节 计划审计工作

审计人员根据所掌握的控制环境及其对财务报告完整性的影响，制订审计计划，确定项目负责人和项目团队成员，界定角色、责任和资源，制订项目计划、方法和报告要求。同时，将对风险的考虑贯穿整个计划过程，并考虑利用其他相关人员的工作。

一、审计业务约定书

只有当内部控制审计的前提条件得到满足，并且会计师事务所符合独立性要求，具备专业胜任能力时，会计师事务所才能接受或保持内部控制审计业务。

（一）内部控制审计的前提条件

在确定内部控制审计的前提条件是否得到满足时，注册会计师应当：

1. 确定被审计单位采用的内部控制标准是否适当；
2. 就被审计单位认可并理解其责任与治理层和管理层达成一致意见。

被审计单位的责任包括：

1. 按照适用的内部控制标准，建立健全和有效实施内部控制，以使财务报表不存在由于舞弊或错误导致的重大错报；
2. 对内部控制的有效性进行评价并编制内部控制评价报告；
3. 向注册会计师提供必要的工作条件，包括允许注册会计师接触与内部控制审计相关的所有信息（如记录、文件和其他事项），允许注册会计师在获取审计证据时不受限制地接触其认为必要的内部人员和其他相关人员等。

（二）签订单独的内部控制审计业务约定书

如果决定接受或保持内部控制审计业务，会计师事务所应当与被审计单位签订单独的内部控制审计业务约定书。业务约定书应当至少包括下列内容：

1. 内部控制审计的目标和范围；

2. 注册会计师的责任；

3. 被审计单位的责任；

4. 指出被审计单位采用的内部控制标准；

5. 提及注册会计师拟出具的内部控制审计报告的形式和内容，以及对在特定情况下出具的内部控制审计报告可能不同于预期形式和内容的说明；

6. 审计收费。

二、人员安排

《审计指引》第六条指出，注册会计师应当恰当地计划内部控制审计工作，配备具有专业胜任能力的项目组，并对助理人员进行适当的督导。

在计划审计工作时，项目合伙人需要统筹考虑审计工作，挑选相关领域的人员组成项目组，同时对项目组成员进行培训和督导，以合理安排审计工作。在整合审计中项目组人员的配备比较关键。

审计项目小组成员应当符合以下要求：

1. 具有性质和复杂程度类似的内部控制审计经验；

2. 熟悉企业内部控制相关规范和指引要求；

3. 掌握《审计指引》和中国注册会计师执业准则的相关要求；

4. 拥有与被审单位所处行业相关的指示；

5. 具有职业判断能力。

三、评估重要事项及其影响

在计划审计工作时，注册会计师需要评价下列事项对财务报表和内部控制是否有重要影响，以及有重要影响的事项将如何影响审计工作：

1. 与企业相关的风险，包括在评价是否接受与保持客户和业务时，注册会计师了解的与企业相关的风险情况以及在执行其他业务时了解的情况；

2. 相关法律、法规和行业概况；

3. 企业组织结构、经营特点和资本结构等相关重要事项；

4. 事业内部控制最近发生变化的程度；

5. 与企业沟通过的内部控制缺陷；

6. 重要性、风险等与确定内部控制重大缺陷的相关因素；

7. 对内部控制有效性的初步判断；

8. 可获取的、与内部控制有效性相关的证据的类型和范围。

此外，注册会计师还需要关注与财务报表发生重大错报的可能性和内部控制有效性相关的公开信息，以及企业经营活动的相对复杂程度。评价企业经营活动的相对复杂程度时，企业规模并非唯一指标，因为不只是规模较小的企业经营活动比较简单，一些规模较大和较复杂的企业，其某些业务单元或流程也可能比较简单。以下列示的是表明企业经营活动比较简单的因素：（1）经营范围较小；（2）经营流程及财务报告系统较简单；（3）会计职能较集中；（4）高级管理人员广泛参与日常经营活动；（5）管理层级较少，每个层级都有较大的管理范围。

四、贯彻风险评估原则

风险评估贯穿于整个审计过程。

按照《审计指引》第八条规定，在内部控制审计中，注册会计师应当以风险评估为基础，确定重要账户、列报及其相关认定，选择拟测试的控制，以及确定针对所选定控制所需收集的证据。

风险评估的理念及思路应当贯穿于整个审计过程的始终。实施风险评估时，可以考虑固有风险及控制风险。在计划审计工作阶段，对内部控制的固有风险进行评估，作为编制审计计划的依据之一。根据对控制风险评估的结果，调整计划阶段对固有风险的判断，这是个持续的过程。

通常，对企业整体风险的评估和把握由富有经验的项目管理人员完成。风险评估结果的变化将体现在具体审计步骤及关注点的变化中。

内部控制的特定领域存在重大缺陷的风险越高，给予该领域的审计关注就越多。内部控制不能防止或发现并纠正由于舞弊导致的错报风险，通常高于其不能防止或发现并纠正错误导致的错报风险。注册会计师应当更多地关注高风险领域，而没有必要测试那些即使有缺陷、也不可能导致财务报表重大错报的控制。

在进行风险评估以及确定审计程序时，企业的组织结构、业务流程或业务单元的复杂程度可能产生的重要影响均是注册会计师应当考虑的因素。

五、总体审计策略

注册会计师应当在总体审计策略中体现下列内容：

1. 确定内部控制审计业务特征，以界定审计范围。例如，被审计单位采用的内部控制标准、注册会计师预期内部控制审计工作涵盖的范围、对组成部分注册会计师工作的参与程度、注册会计师对被审计单位内部控制评价工作的了解以及拟利用被审计单位内部相关人员工作的程度等。

对于按照权益法核算的投资，内部控制审计范围应当包括针对权益法下相关会计处理而实施的内部控制，但通常不包括针对权益法下被投资方的内部控制。

内部控制审计范围应当包括被审计单位在内部控制评价基准日（最近一个会计期间截止日，以下简称基准日）或在此之前收购的实体，以及在基准日作为终止经营进行会计处理的业务。注册会计师应当确定是否有必要对与这些实体或业务相关的控制实施测试。

如果法律法规的相关豁免规定允许被审计单位不将某些实体纳入内部控制评价范围，注册会计师可以不将这些实体纳入内部控制审计的范围。

2. 明确内部控制审计业务的报告目标，以计划审计的时间安排和所需沟通的性质。例如，被审计单位对外公布或报送内部控制审计报告的时间、注册会计师与管理层和治理层讨论内部控制审计工作的性质、时间安排和范围，注册会计师与管理层和治理层讨论拟出具内部控制审计报告的类型和时间安排以及沟通的其他事项等。

3. 根据职业判断，考虑用以指导项目组工作方向的重要因素。例如，财务报表整体的重要性和实际执行的重要性、初步识别的可能存在重大错报的风险领域、内部控制最近

发生变化的程度、与被审计单位沟通过的内部控制缺陷、对内部控制有效性的初步判断、信息技术和业务流程的变化等。

4. 考虑初步业务活动的结果，并考虑对被审计单位执行其他业务时获得的经验是否与内部控制审计业务相关（如适用）。

5. 确定执行内部控制审计业务所需资源的性质、时间安排和范围。例如，项目组成员的选择以及对项目组成员审计工作的分派，项目时间预算等。

六、具体审计计划

注册会计师应当在具体审计计划中体现下列内容：

1. 了解和识别内部控制的程序的性质、时间安排和范围；
2. 测试控制设计有效性的程序的性质、时间安排和范围；
3. 测试控制运行有效性的程序的性质、时间安排和范围。

七、对舞弊风险的考虑

在计划和实施内部控制审计工作时，注册会计师应当考虑财务报表审计中对舞弊风险的评估结果。在识别和测试企业层面控制以及选择其他控制进行测试时，注册会计师应当评价被审计单位的内部控制是否足以应对识别出的、由于舞弊导致的重大错报风险，并评价为应对管理层和治理层凌驾于控制之上的风险而设计的控制。

被审计单位为应对这些风险可能设计的控制包括：

1. 针对重大的非常规交易的控制，尤其是针对导致会计处理延迟或异常的交易的控制；
2. 针对期末财务报告流程中编制的分录和作出的调整的控制；
3. 针对关联方交易的控制；
4. 与管理层的重大估计相关的控制；
5. 能够减弱管理层和治理层伪造或不恰当操纵财务结果的动机和压力的控制。

如果在内部控制审计中识别出旨在防止或发现并纠正舞弊的控制存在缺陷，注册会计师应当按照《中国注册会计师审计准则第 1141 号——财务报表审计中与舞弊相关的责任》的规定，在财务报表审计中制定重大错报风险的应对方案时考虑这些缺陷。

八、利用其他相关人员的工作

在计划审计工作时，注册会计师需要评估是否利用他人（包括企业的内部审计人员、内部控制评价人员、其他人员以及在董事会及其审计委员会指导下的第三方）的工作以及利用的程度，以减少可能本应由注册会计师执行的工作。

（一）利用内部审计人员的工作

如果决定利用内部审计人员的工作，注册会计师应当按照《中国注册会计师审计准则第 1411 号——利用内部审计人员的工作》的规定办理。

（二）利用他人的工作

如果拟利用他人的工作，注册会计师则需要评价该人员的专业胜任能力和客观性。专业胜任能力即具备某种专业技能、知识或经验，有能力完成分派的任务；客观性则是公

正、诚实地执行任务的能力。专业胜任能力和客观性越高，可利用程度就越高，注册会计师就可以越多地利用其他工作。当然，无论人员的专业胜任能力如何，注册会计师都不应利用那些客观程度较低的人员的工作。同样地，无论人员的客观程度如何，注册会计师都不应利用那些专业胜任能力较低的人员的工作。通常认为，企业的内部控制审计人员拥有更多的专业胜任能力和客观性，注册会计师可以考虑更多地利用这些人员的相关工作。

在内部控制审计中，注册会计师利用他人工作的程度还受到与被测试控制相关的风险的影响。与某项控制相关的风险越高，可利用他人工作的程度就越低，注册会计师就需要更多地对该项控制亲自进行测试。

如果其他注册会计师负责审计企业的一个或多个分部、分支机构、子公司等组成部分的财务报表和内部控制，注册会计师应当按照《中国注册会计师准则第 1401 号——对集团财务报表审计的特殊考虑》的规定，确定是否利用其他注册会计师的工作。

九、编制审计工作底稿

内部控制审计工作底稿，是注册会计师对制订的审计计划、实施的审计程序、获取的相关审计证据，以及得出的审计结论等的记录。注册会计师编制审计工作底稿可以为审计工作提供充分、适当的记录，作为出具审计报告的基础。同时，也为注册会计师证明其按照指引的规定执行了审计工作提供证据。

由于内部控制审计更多的是建立在整合审计的基础上，如何形成内部控制审计工作底稿成为实施指引的关键。目前有两种看法：一种看法是，将内部控制审计工作底稿并入财务报表审计工作底稿，形成一套工作底稿。另一种看法是，无论是否实施整合审计，内部审计工作底稿单独归档，形成独立的工作底稿。

《审计指引》采取了后一种做法，即如果企业聘请两家会计师事务所分别对其内部控制和财务报表进行审计，毫无疑问，两家会计师事务所应当分别形成内部控制审计工作底稿和财务报表审计工作底稿。如果由一家会计师事务所同时对其内部控制和财务报表进行审计，那么注册会计师还是应当分别形成内部控制审计工作底稿和财务报表审计工作底稿，只不过整合审计部分形成的工作底稿既可以归档到内部控制审计工作底稿中，又可以归档到财务报表审计工作底稿中，两套工作底稿之间建立交叉索引，以减轻注册会计师编制工作底稿的负担。

注册会计师应当按照我国相关审计准则以及《审计指引》的规定，编制内部控制审计工作底稿，完整地记录审计工作情况。

《中国注册会计师审计准则第 1131 号——审计工作底稿》规定，注册会计师应当在审计工作底稿中记录下列内容：

1. 内部控制审计计划及重大修改情况；
2. 相关风险评估和选择拟测试的内部控制的主要过程及结果；
3. 测试内部控制设计与运行有效性的程序及结果；
4. 对识别的控制缺陷的评价；
5. 形成的审计结论和意见；
6. 其他重要事项。

案例10-2 以风险为导向计划内控审计工作①

审计计划是内控审计工作的第一步。注册会计师应该恰当地制订审计计划，配备具有专业胜任能力的项目组，并对助理人员进行适当的指导监督。

编制审计计划时应贯彻风险导向原则，在风险评估的基础上，选择拟测试的控制，再确定测试所需收集的证据；如果内部控制的某些领域、业务流程存在重大缺陷的风险越高，给该领域的审计关注就越多，并分配更多的审计资源。

一、审计计划的关注要点

注册会计师应当考虑如下事项的影响：（1）在执行其他业务时或承接客户时获得的对被审计单位内部控制的了解；（2）行业概况以及对整个行业有影响的事项，如相关法律法规、财务报告实践、经济状况和技术变动的影响；（3）企业的组织结构、股权结构和经营特征，公司业务经营的复杂程度；（4）企业内部控制最近发生变化的情况和程度；（5）以前年度审计时与企业管理层、治理层沟通过的内部控制缺陷，及其整改情况；（6）注册会计师对重要性和风险的初步评估，对内部控制有效性的初步判断；（7）可获取的、与内部控制有效性相关的审计证据的类型和范围；（8）与评估财务报表重大错报和内部控制相关的公开信息和媒体评论。

二、运用风险评估

风险评估应当贯穿于审计全过程，整体风险的把握通常由具有经验的项目负责人或项目经理完成，在计划阶段评估固有风险，在实施风险评估时考虑固有风险和控制风险，并根据持续风险评估结果调整计划。财务报告内部控制的特定领域、业务流程存在重大缺陷的风险越高，注册会计师应当给予该领域的关注就越多，应当将审计资源和注意力分配到高风险的领域。因此，注册会计师可以根据企业的规模和业务的复杂程度，采取有针对性的量身定制的审计策略，更好地运用风险导向审计思路，以提高审计效率和效果。

三、应对舞弊风险

舞弊风险评估是风险评估的重要组成部分，管理层越权是舞弊风险发生的主要表现形式。注册会计师应当评估企业应对舞弊风险的控制，包括：针对重大非常规交易，尤其是针对那些导致会计分录提前或延迟，期末财务报告编制过程中的合并抵销分录和作出调整的控制；针对关联方交易和异常交易的控制；与重大会计政策和估计相关的控制；能够减弱管理层伪造、舞弊和财务操纵的动机及压力的控制。

注册会计师应对舞弊的策略，包括：对如何执行审计具有全面的对策；针对具体的舞弊风险的对策，即具体审计程序的性质、时间安排和范围；考虑增加额外的测试。

四、利用他人工作

注册会计师在执行内部控制审计时，可以利用企业内部控制自我评价工作，以减少审计师的工作，可利用的人员包括内部审计人员、内部控制评价人员和其他人员，如在管理层和审计委员会指导下工作的第三方。在利用他人工作时，应当评估被利用人员的专业胜任能力和客观性，被利用人员的专业胜任能力和客观性越强，可利用程度就越高，反之越低。如果一个人的专业胜任能力较低，不管他的客观性有多高，注册会计师都不能利用他的工作，反之亦然。一般来说，如果一个人的核心工作是检查和遵循管理制度，如内部审

① 吴寿元．以风险为导向计划内控审计工作［N］．中国会计报，2012-11-30.

计人员，通常表明有较高程度的专业胜任能力和客观性，注册会计师可以利用其工作。

五、确定重要性水平

在整合审计中，针对内部控制审计的重要性水平，应采用与财务报表审计相同的重要性水平。根据《中国注册会计师执业准则》关于财务报表审计重要性水平的相关规定，重要性水平取决于在具体环境中对错报金额和性质的判断，根据企业的不同情况以及财务报表使用者的目的而不同。通常注册会计师按照某一财务指标的一定比例来确定，在审计实践中，如果注册会计师考虑报表使用者较为关注企业的盈利能力，且企业的盈利水平比较稳定，则注册会计师会以税前利润的5%～10%作为重要性水平；如果注册会计师考虑企业的资产总额较为稳定，报表使用者较为关注企业的资产变化情况，则注册会计师会以资产的0.%～1%作为重要性水平。

除报表层次的重要性水平外，注册会计师还应当考虑各类交易、账户余额和列报认定层次的重要性水平。注册会计师通常运用职业判断，根据财务报表发生错报风险的高低，按财务报表重要性水平的一定比例，如50%、75%来确定认定层次的重要性水平。当然，注册会计师应考虑在审计计划阶段确定的重要性水平是否需要调整。

第三节　实施审计工作

在实施审计工作阶段，按照自上而下的方法，注册会计师的工作主要包括识别企业层面控制，识别重要账户、列报及其相关认定，了解错报的可能来源，选择拟测试的控制，测试控制设计的有效性，测试控制运行的有效性。

一、自上而下的审计方法

（一）从财务报表层次初步了解内部控制整体风险

如何对内部控制进行审计，涉及内部控制审计的基本思路。《审计指引》第十条规定，注册会计师应当按照自上而下的方法实施审计工作。自上而下的方法是注册会计师识别风险、选择拟测试控制的基本思路。

在财务报告内部控制审计中，自上而下的方法始于财务报表层次，以注册会计师对财务报告内部控制整体风险的了解开始；然后，注册会计师将关注重点放在企业层面的控制上，并将工作逐渐下移至重大账户、列报及相关的认定。这种方法引导注册会计师将注意力放在显示有可能导致财务报表及相关列报发生重大错报的账户、列报及认定上。然后，注册会计师验证其了解到的业务流程中存在的风险，并就已评估的每个相关认定的错报风险，选择足以应对这些风险的业务层面控制进行测试。

在非财务报告内控审计中，自上而下的方法始于企业层面控制，并将审计测试工作逐步下移到业务层面控制。

自上而下的审计方法，描述了注册会计师在识别风险以及拟测试的控制时的连续思维过程，但并不一定是注册会计师执行审计程序的顺序。

（二）识别、了解和测试企业层面控制

注册会计师应当识别、了解和测试对内部控制有效性有重要影响的企业层面控制。注

册会计师对企业层面控制的评价，可能增加或减少本应对其他控制进行的测试。

1. 企业层面控制对其他控制及其测试的影响

不同的企业层面控制在性质和精确度上存在差异，注册会计师应当从下列方面考虑这些差异对其他控制及其测试的影响：

（1）某些企业层面控制，如与控制环境相关的控制，对及时防止或发现并纠正相关认定的错报的可能性有重要影响。虽然这种影响是间接的，但这些控制仍然可能影响注册会计师拟测试的其他控制，以及测试程序的性质、时间安排和范围。

（2）某些企业层面控制旨在识别其他控制可能出现的失效情况，能够监督其他控制的有效性，但还不足以精确到及时防止或发现并纠正相关认定的错报。当这些控制运行有效时，注册会计师可以减少对其他控制的测试。

（3）某些企业层面控制本身能够精确到足以及时防止或发现并纠正相关认定的错报。如果一项企业层面控制足以应对已评估的错报风险，注册会计师就不必测试与该风险相关的其他控制。

2. 企业层面控制的内容

企业层面控制包括下列内容：

（1）与控制环境（即内部环境）相关的控制；

（2）针对管理层和治理层凌驾于控制之上的风险而设计的控制；

（3）被审计单位的风险评估过程；

（4）对内部信息传递和期末财务报告流程的控制；

（5）对控制有效性的内部监督（即监督其他控制的控制）和内部控制评价。

此外，集中化的处理和控制（包括共享的服务环境）、监控经营成果的控制以及针对重大经营控制及风险管理实务的政策也属于企业层面控制。

3. 对期末财务报告流程的评价

期末财务报告流程对内部控制审计和财务报表审计有重要影响，注册会计师应当对期末财务报告流程进行评价。期末财务报告流程包括：

（1）将交易总额登入总分类账的程序；

（2）与会计政策的选择和运用相关的程序；

（3）总分类账中会计分录的编制、批准等处理程序；

（4）对财务报表进行调整的程序；

（5）编制财务报表的程序。

注册会计师应当从下列方面评价期末财务报告流程：

（1）被审计单位财务报表的编制流程，包括输入、处理及输出；

（2）期末财务报告流程中运用信息技术的程度；

（3）管理层中参与期末财务报告流程的人员；

（4）纳入财务报表编制范围的组成部分；

（5）调整分录及合并分录的类型；

（6）管理层和治理层对期末财务报告流程进行监督的性质及范围。

（三）识别重要账户、列报及其相关认定

注册会计师应当基于财务报表层次识别重要账户、列报及其相关认定。

如果某账户或列报可能存在一个错报，该错报单独或连同其他错报将导致财务报表发生重大错报，则该账户或列报为重要账户或列报。判断某账户或列报是否重要，应当依据其固有风险，而不应考虑相关控制的影响。

如果某财务报表认定可能存在一个或多个错报，这些错报将导致财务报表发生重大错报，则该认定为相关认定。判断某认定是否为相关认定，应当依据其固有风险，而不应考虑相关控制的影响。

为识别重要账户、列报及其相关认定，注册会计师应当从下列方面评价财务报表项目及附注的错报风险因素：

（1）账户的规模和构成；

（2）易于发生错报的程度；

（3）账户或列报中反映的交易的业务量、复杂性及同质性；

（4）账户或列报的性质；

（5）与账户或列报相关的会计处理及报告的复杂程度；

（6）账户发生损失的风险；

（7）账户或列报中反映的活动引起重大或有负债的可能性；

（8）账户记录中是否涉及关联方交易；

（9）账户或列报的特征与前期相比发生的变化。

在识别重要账户、列报及其相关认定时，注册会计师还应当确定重大错报的可能来源。注册会计师可以通过考虑在特定的重要账户或列报中错报可能发生的领域和原因，确定重大错报的可能来源。

在内部控制审计中，注册会计师在识别重要账户、列报及其相关认定时应当评价的风险因素，与财务报表审计中考虑的因素相同。因此，在这两种审计中识别的重要账户、列报及其相关认定应当相同。

如果某账户或列报的各组成部分存在的风险差异较大，被审计单位可能需要采用不同的控制以应对这些风险，注册会计师应当分别予以考虑。

（四）了解潜在错报的来源并识别相应的控制

注册会计师应当实现下列目标，以进一步了解潜在错报的来源，并为选择拟测试的控制奠定基础：

（1）了解与相关认定有关的交易的处理流程，包括这些交易如何生成、批准、处理及记录；

（2）验证注册会计师识别出的业务流程中可能发生重大错报（包括由于舞弊导致的错报）的环节；

（3）识别被审计单位用于应对这些错报或潜在错报的控制；

（4）识别被审计单位用于及时防止或发现并纠正未经授权的、导致重大错报的资产取得、使用或处置的控制。

注册会计师应当亲自执行能够实现上述目标的程序，或对提供直接帮助的人员的工作进行督导。

穿行测试通常是实现上述目标的最有效方式。穿行测试是指追踪某笔交易从发生到最终被反映在财务报表中的整个处理过程。注册会计师在执行穿行测试时，通常需要综合运

用询问、观察、检查相关文件及重新执行等程序。

在执行穿行测试时，针对重要处理程序发生的环节，注册会计师可以询问被审计单位员工对规定程序及控制的了解程度。实施询问程序连同穿行测试中的其他程序，可以帮助注册会计师充分了解业务流程，识别必要控制设计无效或出现缺失的重要环节。为有助于了解业务流程处理的不同类型的重大交易，在实施询问程序时，注册会计师不应局限于关注穿行测试所选定的单笔交易。

（五）选择拟测试的控制

注册会计师应当针对每一相关认定获取控制有效性的审计证据，以便对内部控制整体的有效性发表意见，但没有责任对单项控制的有效性发表意见。

注册会计师应当对被审计单位的控制是否足以应对评估的每个相关认定的错报风险形成结论。因此，注册会计师应当选择对形成这一评价结论具有重要影响的控制进行测试。

对特定的相关认定而言，可能有多项控制用以应对评估的错报风险。反之，一项控制也可能应对评估的多项相关认定的错报风险。注册会计师没有必要测试与某项相关认定有关的所有控制。

在确定是否测试某项控制时，注册会计师应当考虑该项控制单独或连同其他控制，是否足以应对评估的某项相关认定的错报风险，而不论该项控制的分类和名称如何。

以上一至五部分是对自上而下的方法的各个步骤的具体内容。

二、测试控制的有效性

（一）测试控制设计的有效性

注册会计师应当测试控制设计的有效性。如果某项控制由拥有有效执行控制所需的授权和专业胜任能力的人员按规定的程序和要求执行，能够实现控制目标，从而有效地防止或发现并纠正可能导致财务报表发生重大错报的错误或舞弊，则表明该项控制的设计是有效的。

（二）测试控制运行的有效性

注册会计师应当测试控制运行的有效性。如果某项控制正在按照设计运行、执行人员拥有有效执行控制所需的授权和专业胜任能力，能够实现控制目标，则表明该项控制的运行是有效的。

如果被审计单位利用第三方的帮助完成一些财务报告工作，注册会计师在评价负责财务报告及相关控制的人员的专业胜任能力时，可以一并考虑第三方的专业胜任能力。

注册会计师获取的有关控制运行有效性的审计证据包括：

1. 控制在所审计期间的相关时点是如何运行的；
2. 控制是否得到一贯执行；
3. 控制由谁或以何种方式执行。

（三）测试控制有效性的程序

注册会计师通过测试控制有效性获取的审计证据，取决于其实施程序的性质、时间安排和范围的组合。此外，就单项控制而言，注册会计师应当根据与控制相关的风险对测试程序的性质、时间安排和范围进行适当的组合，以获取充分、适当的审计证据。

注册会计师测试控制有效性的程序，按其提供审计证据的效力，由弱到强排序通常

为：询问、观察、检查和重新执行。询问本身并不能为得出控制是否有效的结论提供充分、适当的审计证据。

测试控制有效性的程序，其性质在很大程度上取决于拟测试控制的性质。某些控制可能存在反映控制有效性的文件记录，而另外一些控制，如管理理念和经营风格，可能没有书面的运行证据。

对缺乏正式的控制运行证据的被审计单位或业务单元，注册会计师可以通过询问并结合运用其他程序，如观察活动、检查非正式的书面记录和重新执行某些控制，获取有关控制是否有效的充分、适当的审计证据。

注册会计师在测试控制设计的有效性时，应当综合运用询问适当人员、观察经营活动和检查相关文件等程序。注册会计师执行穿行测试通常足以评价控制设计的有效性。

注册会计师在测试控制运行的有效性时，应当综合运用询问适当人员、观察经营活动、检查相关文件以及重新执行等程序。

（四）控制测试的涵盖期间

对控制有效性的测试涵盖的期间越长，提供的控制有效性的审计证据越多。

单就内部控制审计业务而言，注册会计师应当获取内部控制在基准日之前一段足够长的期间内有效运行的审计证据。在整合审计中，控制测试所涵盖的期间应当尽量与财务报表审计中拟信赖内部控制的期间保持一致。

注册会计师执行内部控制审计业务旨在对基准日内部控制有效性出具报告。如果已获取有关控制在期中运行有效性的审计证据，注册会计师应当确定还需要获取哪些补充审计证据，以证实剩余期间控制的运行情况。在将期中测试结果更新至基准日时，注册会计师应当考虑下列因素以确定需要获取的补充审计证据：

1. 基准日之前测试的特定控制，包括与控制相关的风险、控制的性质和测试的结果；
2. 期中获取的有关审计证据的充分性和适当性；
3. 剩余期间的长短；
4. 期中测试之后，内部控制发生重大变化的可能性。

（五）控制测试的时间安排

对控制有效性测试的实施时间越接近基准日，提供的控制有效性的审计证据越有力。为了获取充分、适当的审计证据，注册会计师应当在下列两个因素之间作出平衡，以确定测试的时间：

1. 尽量在接近基准日实施测试；
2. 实施的测试需要涵盖足够长的期间。

整改后的内部控制需要在基准日之前运行足够长的时间，注册会计师才能得出整改后的内部控制是否有效的结论。因此，在接受或保持内部控制审计业务时，注册会计师应当尽早与被审计单位沟通这一情况，并合理安排控制测试的时间，留出提前量。

（六）评估控制风险并获取相关证据

在测试所选定控制的有效性时，注册会计师需要根据与控制相关的风险，确定所需获取的证据。与控制相关的风险包括控制可能无效的风险和因控制无效而导致重大缺陷的风险。与控制相关的风险越高，注册会计师需要获取的证据就越多。

与某项控制相关的风险受下列因素的影响：

1. 该项控制拟防止或发现并纠正的错报的性质和重要程度；

2. 相关账户、列报及其认定的固有风险；

3. 相关账户或列报是否曾经出现错报；

4. 交易的数量和性质是否发生变化，进而可能对该项控制设计或运行的有效性产生不利影响；

5. 企业层面控制（特别是对控制有效性的内部监督和自我评价的有效性）；

6. 该项控制的性质及其执行频率；

7. 该项控制对其他控制（如内部环境或信息技术一般控制）有效性的依赖程度；

8. 该项控制的执行或监督人员的专业胜任能力，以及其中的关键人员是否发生变化；

9. 该项控制是人工控制还是自动化控制；

10. 该项控制的复杂程度，以及在运行过程中依赖主观判断的程度。

针对每一项相关认定，注册会计师都需要获取控制有效性的证据，以便对内部控制整体的有效性单独发表意见，但注册会计师没有责任对单项控制的有效性发表意见。

对于控制运行偏离设计的情况（即控制偏差），注册会计师需要考虑该偏差对相关风险评估、需要获取的证据以及控制运行有效性结论的影响。

例如，注册会计师在测试某项关于现金支付的控制有效性时，在抽取的25个样本中发现某样本没有按照该项控制的设计要求由适当层级的人员签字。此时，注册会计师通常会要求企业的相关人员予以解释，并判断解释的合理性，同时相应地扩大样本量，如果没有再发现控制偏差，则认为该控制偏差并不构成控制缺陷。

注册会计师通过测试控制有效性获取的证据，取决于实施程序的性质、时间安排和范围的组合。就单项控制而言，注册会计师应当根据与该项控制相关的风险，适当确定实施程序的性质、时间安排和范围，以获取充分、适当的证据。

以上（一）至（六）部分是对控制有效性测试的具体内容和方法。

案例 10-3　　内控审计：时间与空间上的双重前置①

企业内控审计的发条又被拧紧了。

近期，财政部在《企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第2号文》中首次就注册会计师在开展内部控制审计时应如何安排时间等问题做出了详细的解释说明，并分别明确了首次内控审计、发现缺陷业务及进行连续的内控审计等情况发生时，注册会计师介入的时间及注意事项。

“提前介入”的指导精神贯穿始终。

一、时间：越早介入越好

中国联通广西分公司（下称“广西联通”）财务部总经理杨军介绍说，作为一家境内外同时上市的企业，广西联通在内控方面对自身提出了很高要求。

通常情况下，他们每年都要面对4次固定的内控评审。其中，两次源于管理层发起的内部评审，另外的两次则是由他们聘请的外部审计机构承担的。无论发起人是谁，在时间划分上基本上都会是上半年和下半年各1次。此外，在每年的半年报和年报审计之前，外部审计机构还要对他们进行预审，在这个过程中必然也会涉及一些关乎内控方面的审查。

① 于濛，内控审计：时间与空间上的双重前置［N］. 中国会计报，2012-11-30.

由此可想而知，一年中广西联通接受的内控审计之多，这还不包括其他监管机构发起的各种专项审计。

无论是主动发起的还是被动接受的，广西联通每年接受这么多次内控审计的原因是什么？杨军说："其实，原因很简单。不可能所有事情都等到年底才去面对，无论内审还是外审，完全集中于年末的审计显然都难免出现审计力量不足、审计质量打折或发现问题来不及整改等情况。"

"内控审计必然是越早介入越好，但具体早到什么程度，则应该与被审计方的内部管理流程有机协同。总之，过程中的提前介入肯定要比年底才算总账要好。这对审计方和被审方来说，都拥有了更多的主动权。"杨军分析说。

杨军坦言，作为一名管理者，在不知何时就要面对审计的状况下，客观上更能督促自己规范且扎实地做好每个月甚至是每天的工作。

"从这个意义上来看，提前介入式的内控审计使得企业对运作细节上的关注度更为充分。"杨军说，"这也有助于企业形成一种新的理念和氛围，即将内控工作及真实信息的披露工作当作企业日常工作来看待，进而更为有力地推进内控建设的长效化和信息披露的客观性。"杨军说道。

二、空间：从业务流程的最前端介入

一位不愿透露姓名的会计师事务所合伙人向记者表示，最高明的作假方式往往从数据的最前端就已经开始了，而这种不露马脚的作假行为往往更难察觉。

在杨军眼中，内控审计仅在时间上有所前置还不够。

对于提前介入的注册会计师，杨军还有着更高的要求："有效的审计前置还体现在业务流程上，始于业务起点端的审计才更有价值、也更不留死角，要彻底改变以往只盯着最后结果的老观念、旧方式。"实际上，为广西联通进行审计的中介机构已经开始这样做了。

以往审计人员通常根据报表数据中的波动、异常等情况，通过倒推的方法去剥查是否存在问题。而现在，事务所派出的审计人员从被审计方的IT系统抽取出最原始的数据，带回其总部进行专业化审查。这种"脱机式"的抽离审查方式十分有效，在审计运用上也很关键，脱离原始IT环境及管理环境下进行的完整测试，更容易发现问题。

"在这种前提下，注册会计师才能真正地以'第三只眼'来看企业。"事务所合伙人坦言。

杨军以某项成本列支审计过程举例。假设公司与某代理商签订发展佣金协议，该代理商承担公司一定的客户发展量，公司根据其实际发展量及客户在网质量对其支付佣金。如果想多计提佣金，造假方可能从客户的签订环节便开始伪造数据，又或者是在计算程序的运行中做手脚。

这种伪造或许一时间难以被发现，但试想事务所从公司信息系统后台将原始数据抽离出来，放到类似的系统环境中模拟测算并辅之以流程的穿行测试，如存在非常规操作，会立刻暴露。

三、内外联合更有力量

结合这些年的工作经历，杨军发现，要想做好内控工作，"单打独斗"并不是最高效、最有价值的审计方式。从内控评审统一的根本目标出发，内外配合很有必要。

杨军说，在传统观念中“家丑不可外扬”。因而，企业往往总习惯于把内审与外审完全独立甚至对立开来，不希望将内审中发现的问题暴露在外审面前，但这种“声东击西”式的传统观念其实并不利于真实内控的施行。

中国联通近几年随着内控深入推进，公司内部的审计委员会与外部审计师的沟通日益密切且达成的共识更广更深。每当聘请的外部审计事务所开始常规审计时，公司都会提前准备好此前管理层开展的各类审计报告，并将其提交给事务所以供参考。

即便是长期合作的事务所，也难免出现对企业情况不熟悉的状况。尤其是一些大的事务所，每次派去的审计人员中有不少新手，他们如何能在短时间内发现问题呢？除去事务所内在巨大的智力支持外，从被审计方获取更充足的信息，包括各类前期内审资料是相当重要的工作方式。

“当然，这种内外联合是建立在企业管理层有勇气、有信心开展真实内控的基础上的。基于此前提下的企业管理层才更有能力发现企业各个层面存在的问题和隐患，从而借内外审计联合之力推进企业的风险管理及内控工作，以促进企业长足健康发展。”杨军说。

第四节　评价控制缺陷

如果某项控制的设计、实施或运行不能及时防止或发现并纠正财务报表错报，则表明内部控制存在缺陷。如果企业缺少用以及时防止或发现并纠正财务报表错报的必要控制，同样表明存在内部控制缺陷。

一、内部控制缺陷的认定

《审计指引》第二十条指出，内部控制缺陷按其成因分为设计缺陷和运行缺陷，按其影响程度分为重大缺陷、重要缺陷和一般缺陷。注册会计师应当评价其识别的各项内部控制缺陷的严重程度，以确定这些缺陷单独或组合起来，是否构成重大缺陷。关于设计缺陷与运行缺陷、重大缺陷、重要缺陷与一般缺陷的定义，本书在“第九章——内部控制评价”中已有介绍，本节不再赘述。

注册会计师需要评价其注意到的各项控制缺陷的严重程度，以确定这些缺陷单独或组合起来，是否构成重大缺陷。但是，在计划和实施审计工作时，不要求注册会计师寻找单独或组合起来不构成重大缺陷的控制缺陷。

注册会计师不只要评价财务内部控制的有效性并发表意见，还要关注在内部控制审计过程中发现的非财务报告内部控制重大缺陷，在内部控制审计报告中增加“非财务报告内部控制重大缺陷描述段”予以披露。

财务报告内部控制缺陷的严重程度取决于：（1）控制缺陷导致账户余额或列报错报的可能性；（2）因一个或多个控制缺陷的组合导致潜在错报的金额大小。控制缺陷的严重程度与账户余额或列报是否发生错报无必然对应关系，而取决于控制缺陷是否可能导致错报。评价控制缺陷时，注册会计师需要根据财务报表审计中确定的重要性水平，支持对财务报告控制缺陷重要性的评价。注册会计师需要运用职业判断，考虑并衡量定量和定性

因素。同时要对整个思考判断过程进行记录，尤其是详细记录关键判断和得出结论的理由。而且，对于“可能性”和“重大错报”的判断，在评价控制缺陷严重性的记录中，注册会计师需要给予明确考量和陈述。

在确定一项内部控制缺陷或多项内部控制缺陷的组合是否构成重大缺陷时，注册会计师应当评价补偿性控制（替代性控制）的影响。企业执行的补偿性控制应当具有同样的效果。

二、内部控制缺陷的处理

（一）财务报告内部控制缺陷的处理

注册会计师在已执行的有限程序中发现财务报告内部控制存在重大缺陷的，应当在内部控制审计报告中对重大缺陷作出详细说明。

（二）非财务报告内部控制缺陷的处理

注册会计师对在审计过程中注意到的非财务报告内部控制缺陷，应当区别具体情况予以处理：

1. 注册会计师认为非财务报告内部控制缺陷为一般缺陷的，应当与企业进行沟通，提醒企业加以改进，但无需在内部控制审计报告中说明。

2. 注册会计师认为非财务报告内部控制缺陷为重要缺陷的，应当以书面形式与企业董事会和经理层沟通，提醒企业加以改进，但无需在内部控制审计报告中说明。

3. 注册会计师认为非财务报告内部控制缺陷为重大缺陷的，应当以书面形式与企业董事会和经理层沟通，提醒企业加以改进。同时，应当在内部控制审计报告中增加“非财务报告内部控制重大缺陷描述段”，对重大缺陷的性质及其对实现相关控制目标的影响程度进行披露，提示内部控制审计报告使用者注意相关风险。

案例 10-4　　新华制药案内控失败责任浅析①

一、案例回顾

新华制药被信永中和会计师事务所（简称“信永中和”）出具否定意见内部控制审计报告的原因是其内控制度存在重大缺陷。信永中和在内控审计报告中指出，重大缺陷是内部控制中存在的、可能导致不能及时防止或发现并纠正财务报表出现重大错报的一项控制缺陷或多项控制缺陷的组合。信永中和认为，新华制药内控存在两个重大缺陷。

一是，新华制药子公司——山东新华医药贸易有限公司（简称“医贸公司”）内部控制制度对多头授信无明确规定，在实际执行中，医贸公司的鲁中分公司、工业销售部门、商业销售部门等三个部门分别向同一客户授信，使得授信额度过大。

二是，医贸公司内部控制制度规定对客户授信额度不大于客户注册资本，但医贸公司在实际执行中，对部分客户超出客户注册资本授信，使得授信额度过大，同时医贸公司也存在未授信发货的情况。

上述重大缺陷使得新华制药对山东欣康祺医药有限公司（简称“欣康祺医药”）及与其存在担保关系方形成大额应收款项 6 073 万元，同时因欣康祺医药经营出现异常，资金链断裂，可能使新华制药遭受较大经济损失。

---

① 朱建弟．新华制药案内控失败责任浅析［J］．首席财务官，2013（2）．

欣康祺医药因涉嫌卷入非法吸收公众存款案已于2011年12月30日被济南市公安局立案侦查。欣康祺医药等五家公司欠新华制药子公司的货款6 073.1万元也很有可能就此打了水漂。公司对此已计提坏账准备。按80%比例计提坏账准备，计提坏账准备金额合计4 858.5万元，占该公司全年利润总额的52.12%，导致公司2011年度增收不增利。

会计师事务所声明，审计过程中发现该上市公司的大客户某医药公司及与其存在担保关系方形成大额应收款项，而以前年度的期末应收账款余额很小，存在很大的不合理性；同时在检查该上市公司的授信流程时，发现其子公司2011年授信业务内部控制制度存在缺陷，导致对大客户——某医药公司赊销额度过大，在该客户经营出现异常、资金链断裂的情况下，会使该上市公司遭受较大的经济损失。虽然该上市公司作为多年的“A+H股公司”，在公司治理及内部控制方面有较好的基础，该事项属于2011年度的偶发事项，但该缺陷对财务报表有重大影响，按内部控制审计的相关标准应当认定为重大缺陷。根据《应用指引》的相关要求，内部控制存在一项或多项重大缺陷，应当对内部控制发表否定意见。由于内控审计标准没有保留意见的内部控制审计报告类型，因此对该上市公司的内部控制出具了否定意见的审计报告。

二、内控责任归属

新华制药内部控制否定审计报告案件中，市场争论较大的不在于新华制药内部控制存在缺陷问题，因为在美国“萨班斯法案”推进第一年，接近15%的上市公司披露了内部控制缺陷信息，并被出具非标准无保留内部控制审计意见。新华制药内部控制否定审计报告案件引发的争论更多是集中在内部控制重大缺陷的责任及内部控制审计责任的探讨上，本文希望通过法规梳理及实务操作角度，分析新华制药内部控制否定审计报告案件中多方在内部控制责任的认定问题。

1. 企业对内部控制的责任

新华制药内部控制否定审计报告案件中内部控制重大缺陷的存在是基本确定的，因而第一个内部控制责任认定分析应该从企业内部控制缺陷责任开始。在各国内部控制相关法规规定中，内部控制设计和执行有效性的责任主要落实于董事会和高管，如美国“萨班斯法案”302条款和404条款都明确公司董事会、首席执行官CEO和首席财务官CFO对公司内部控制体系的建设、维护和评价负有责任，《基本规范》和《评价指引》也同样规定，建立健全和有效实施内部控制，并评价其有效性是公司董事会的责任。

因此，在新华制药内部控制否定审计报告案件中董事会及高管首先必须对于新华制药内部控制体系建设存在重大缺陷负有责任。其次，在新华制药内部控制否定审计报告案件中还必须注意到的是新华制药在内部控制自我评价上，出具的是标准无保留的内部控制自我评价报告，而在事后被认定是和新华制药内部控制真实情况不符合的，因此新华制药董事会及高管还必须对内部控制自我评价报告虚假披露程度负责。

2. 注册会计师的责任

与内部控制建设和评价缺陷责任较为清晰不一样的是，在新华制药内部控制审计中责任是该案件中比较难界定的。

根据中注协2012年3月30日发布的上市公司2011年年报审计情况快报，新华制药被信永中和出具了否定意见的内部控制审计报告。信永中和在新华制药内部控制否定审计报告案件中引起争论的问题主要集中在内控缺陷存续及审计胜任能力问题上。

内部控制缺陷按性质可分为设计缺陷和执行缺陷。企业内部控制设计缺陷的存在具有一定的持续性，如果公司的内控制度并没有发生变化，一般情况下都不是短时间内存在，即2011年存在某项内部控制设计缺陷，则之前该项内部控制设计缺陷应该是持续存在的。如果是执行缺陷则较为复杂，其在理论上来说持续性难以确定，但在实际执行中持续性也是较强的，其与企业对控制规则认可度和企业执行力相关。内部控制设计缺陷审计是较为简单的，在于就企业内部控制措施设计与内部控制规范要求进行对标而确认。内部控制执行缺陷则需要通过一定样本量内部控制执行痕迹的随机抽样审计进行确认。

在新华制药案例中，审计师出具的否定意见是针对财务相关内部控制有效性出具的。市场上很多人容易把对控制缺陷识别及否定意见给出时间过晚的问题，归结于审计师的不作为和与企业勾结等问题，甚至有些学者对审计师“喊打”。这其中有部分原因在于对于审计工作的专业性不熟悉。在新华制药案例中，审计师需要对控制设计及风险评估两部分内容进行审计。在控制设计相关的问题时，如果新华制药现有的内控制度与财务报告的披露是一致的，也就是说，现有的制度体系能有效保证最终的财务报告能直接公允地反映他们的经营管理状况，所有发生的业务都是真实的，可以追溯到源头，重点是能保证股东不被欺骗。这一点审计师通过严格的审计程序是可以确认并给予评判的。然而另外一个问题，即风险评估问题，如新华制药销售管理制度存在，也严格执行，但由于对客户风险评估不准确，授信程度过大，导致最后出现坏账。这一点审计师即使作为专业人士，由于没有亲自参与企业经营，是无法进行有效评判的。

然而，在企业风险评估内容上的审计责任在我国内部控制规范中没有给予明确界定。其一方面导致了审计师行为界定变得困难，另外一方面使得公众对于内部控制审计的理解和预期可能产生偏差。二者皆不利于我国资本市场和内部控制审计业务的开展。

当然，新华制药案例中审计师是否存在过错还有待进一步检查确认。新华制药案件具有很强的代表性，其发生也存在市场环境原因。比如内部控制审计在中国刚刚开展，上市公司很多都是第一次做内部控制审计，存在内部控制有效性时间延续问题，有可能存在上市公司以前年度的问题没有被全部消化掉，在时间点的确认上很难按法定要求一次到位。

同时，新华制药案件也告诫我们审计师要意识到现在面临的风险与责任比以前大很多，所以在工作方法与思路上要有所调整，以前做预审的时间通常在11月，现在应该大大提前，而从报表出发看问题也很难及时发现问题，在内部控制审计过程中严格的审计程序和完善的审计底稿是保护审计师和事务所的基本要求。

第五节　完成审计工作

在完成审计工作阶段，主要工作包括对内部控制形成初步意见、获取管理层书面声明等。

一、形成审计意见

注册会计师需要评价从各种渠道获取的证据，包括对控制的测试结果、财务报表审计中发现的错报以及已识别的所有控制缺陷，以形成对内部控制有效性的意见。在评价证据

时，注册会计师需要查阅本年度与内部控制相关的内部审计报告或类似报告，并评价这些报告中提到的控制缺陷。

只有在审计范围没有受到限制时，注册会计师才能对内部控制的有效性形成意见。如果审计范围受到限制，注册会计师可解除业务约定或出具无法表示意见的内部控制审计报告。

二、获取管理层书面声明

注册会计师完成审计工作后，应当取得经企业签署的书面声明。《审计指引》指出，书面声明应当包括下列内容：

1. 被审计单位董事会认可其对建立健全和有效实施内部控制负责；
2. 被审计单位已对内部控制的有效性做出自我评价，并编制了内部控制评价报告；
3. 被审计单位没有利用注册会计师在内部控制审计和财务报表审计中执行的程序及其结果作为评价的基础；
4. 被审计单位根据内部控制标准评价内部控制有效性得出的结论；
5. 被审计单位已向注册会计师披露识别出的所有内部控制缺陷，并单独披露其中的重大缺陷和重要缺陷；
6. 被审计单位已向注册会计师披露导致财务报表发生重大错报的所有舞弊，以及其他不会导致财务报表发生重大错报，但涉及管理层、治理层和其他在内部控制中具有重要作用的员工的所有舞弊；
7. 注册会计师在以前年度审计中识别出的且已与被审计单位沟通的重大缺陷和重要缺陷是否已经得到解决，以及哪些缺陷尚未得到解决；
8. 在基准日后，内部控制是否发生变化，或者是否存在对内部控制产生重要影响的其他因素，包括被审计单位针对重大缺陷和重要缺陷采取的所有纠正措施。

但是，如果企业拒绝提供或以其他不当理由回避书面声明，注册会计师应当将其视为审计范围受到限制，即可解除业务约定或出具无法表示意见的内部控制审计报告。

注册会计师需要按照《中国注册会计师审计准则1341号——书面声明》的规定，确定声明书的签署者、声明书涵盖的期间以及何时获取更新的声明书等。

三、沟通事项

注册会计师需要与企业沟通审计过程中识别的所有控制缺陷。对于其中的重大缺陷和重要缺陷，需要以书面形式与董事会和经理层沟通。《中国注册会计师审计准则第1152号——向治理层和管理层通报内部控制缺陷》要求注册会计师以书面形式及时向治理层通报审计过程中识别出的值得关注的内部控制缺陷。其中，值得关注的内部控制缺陷包括重大缺陷和重要缺陷。

对于其中的重大缺陷和重要缺陷，应当以书面形式与董事会和经理层沟通。

注册会计师需要以书面形式与董事会沟通其在审计过程中识别的内部控制存在的所有缺陷，并在沟通完成后告知审计委员会。在进行沟通时，注册会计师无需重复自身、内部审计人员或企业其他人员以前书面沟通过的控制缺陷。

虽然并不要求注册会计师执行足以识别所有控制缺陷的程序，但是，注册会计师需要

沟通其注意到的内部控制的所有缺陷。如果发现企业存在或可能存在舞弊、违法等行为，注册会计师需要按照《中国注册会计师审计准则第 1141 号——财务报表审计中对舞弊的考虑》、《中国注册会计师审计准则第 1142 号——财务报表审计中对法律、法规的考虑》的规定，确定并履行自身责任。

第六节 出具审计报告

注册会计师在整合完成内部控制审计和财务报表审计后，需要分别对内部控制和财务报表出具审计报告。注册会计师需要评价根据审计证据得出的结论，在审计报告中清楚地表达对内部控制有效性的意见，并对出具的审计报告负责。

我国《审计指引》指出，内部控制审计报告分为四种类型：标准内部控制审计报告、带强调事项段的无保留意见内部控制审计报告、否定意见内部控制审计报告和无法表示意见内部控制审计报告。

一、标准内部控制审计报告

当注册会计师出具的无保留意见内部控制审计报告不附加说明段、强调事项段或任何修饰性用语时，该报告称为标准内部控制审计报告。标准内部控制审计报告包括下列因素：

1. 标题。内部控制审计报告的标题统一规范为“内部控制审计报告”。

2. 收件人。内部控制审计报告的收件人是指注册会计师按照业务约定书的要求致送内部控制审计报告的对象，一般是指审计业务的委托人。内部控制审计报告需要载明收件人的全称。

3. 引言段。内部控制审计报告的引言段说明企业名称和内部控制已经过审计。

4. 企业对内部控制的责任段。企业对内部控制的责任段说明，按照《基本规范》、《内部控制应用指引》、《内部控制评价指引》的规定，建立健全和有效实施内部控制，并评价其有效性是企业对社会的责任。

5. 注册会计师的责任段。注册会计师的责任段说明，在实施审计工作基础上，对财务报告内部控制的有效性发表审计意见，并对注意到的非财务报告内部控制的重大缺陷进行披露是注册会计师的责任。

6. 内部控制固有局限性的说明段。内部控制无论如何有效，都只能为企业实现控制目标提供合理保证。内部控制实现目标的可能性受其固有限制的影响，包括：

（1）在决策时人为判断可能出现错误和因人为失误而导致内部控制失效。例如，控制的设计和修改可能存在失误；

（2）控制的运行也可能无效。例如，由于负责复核信息的人员不了解复核的目的或没有采取适当的措施，使内部控制生成的信息没有得到有效使用；

（3）控制可能由于两个或更多人员进行串通舞弊或管理层不当地凌驾于内部控制之上而被规避。例如，管理层可能与客户签订背后协议，修改标准的销售合同条款和条件，从而导致不适当的收入确认等。再如，软件中的编辑控制旨在识别报告超过赊销信用额度

的交易，但这一控制可能被凌驾。

（4）在设计和执行控制时，如果存在选择执行的控制以及选择承担的风险，管理层在确定控制的性质和范围时需要做出主观判断。

因此，注册会计师需要在内部控制固有局限性的说明段说明，内部控制具有固有局限性，存在不能防止和发现错报的可能性。此外，由于情况的变化可能导致内部控制变得不恰当，或对控制政策和程序遵循的程度降低，根据内部控制审计结果推测未来内部控制的有效性具有一定风险。

7. 财务报告内部控制审计意见段。如果符合下列所有条件，注册会计师应当对财务报告内部控制出具无保留意见的内部控制审计报告：

（1）企业按照《基本规范》、《内部控制应用指引》、《内部控制评价指引》以及企业自身内部控制制度的要求，在所有重大方面保持了有效的内部控制。

（2）注册会计师已经按照《企业内部控制审计指引》的要求计划和实施审计工作，在审计过程中未受到限制。

8. 非财务报告内部控制重大缺陷描述段。对于审计过程中注意到的非财务报告内部控制缺陷，如果发现某项或某些控制对企业发展战略、法律遵循、经营的效率效果等控制目标的实现有重大不利影响，确定该项非财务报告内部控制缺陷为重大缺陷的，应当以书面形式与企业董事会和经理层沟通，提醒企业加以改进。同时，在内部控制审计报告中增加非财务报告内部控制重大缺陷描述段，对重大缺陷的性质及其对实现相关控制目标的影响程度进行披露，提示内部控制审计报告使用者注意相关风险，但无须对其发表审计意见。

9. 注册会计师的签名和盖章。

10. 会计师事务所的名称、地址及盖章。

11. 报告日期。

如果内部控制审计和财务报表审计整合进行，注册会计师对内部控制审计报告和财务报表审计报告需要签署相同的日期。

标准内部控制审计报告的参考格式如下：

内部控制审计报告

××股份有限公司全体股东：

按照《企业内部控制审计指引》及中国注册会计师执业准则的相关要求，我们审计了××股份有限公司（以下简称××公司）××年×月×日的财务报告内部控制的有效性。

一、企业对内部控制的责任

按照《企业内部控制基本规范》、《企业内部控制应用指引》、《企业内部控制评价指引》的规定，建立健全和有效实施内部控制，并评价其有效性是企业董事会的责任。

二、注册会计师的责任

我们的责任是在实施审计工作的基础上，对财务报告内部控制的有效性发表审计意见，并对注意到的非财务报告内部控制的重大缺陷进行披露。

三、内部控制的固有局限性

内部控制具有固有局限性，存在不能防止和发现错报的可能性。此外，由于情况的变化可能导致内部控制变得不恰当，或对控制政策和程序遵循的程度降低，根据内部控制审

计结果推测未来内部控制的有效性具有一定风险。

四、财务报告内部控制审计意见

我们认为，××公司按照《企业内部控制基本规范》和相关规定在所有重大方面保持了有效的财务报告内部控制。

五、非财务报告内部控制的重大缺陷

在内部控制审计过程中，我们注意到××公司的非财务报告内部控制存在重大缺陷[描述该缺陷的性质及其对实现相关控制目标的影响程度]。由于存在上述重大缺陷，我们提醒本报告使用者注意相关风险。需要指出的是，我们并不对××公司的非财务报告内部控制发表意见或提供保证。本段内容不影响对财务报告内部控制有效性发表的审计意见。

中国××市中国注册会计师：×××（签名并盖章）

××会计师事务所（盖章） 中国注册会计师：×××（签名并盖章）

地址： 报告日期：××××年××月××日

二、非标准内部控制审计报告

（一）带强调事项段的非标准内部控制审计报告

注册会计师认为财务报告内部控制虽不存在重大缺陷，但仍有一项或者多项重大事项需要提醒内部控制审计报告使用人注意的，需要在内部控制审计报告中增加强调事项段予以说明。注册会计师需要在强调事项段中指明，该段内容仅用于提醒内部控制审计报告使用者关注，并不影响对财务报告内部控制发表的审计意见。

（二）否定意见的内部控制审计报告

注册会计师认为财务报告内部控制存在一项或多项重大缺陷的，除非审计范围受到限制，需要对财务报告内部控制发表否定意见。注册会计师出具否定意见的内部控制审计报告，还需要包括重大缺陷的定义、重大缺陷的性质及其对财务报告内部控制的影响程度。

（三）无法表示意见的内部控制审计报告

注册会计师只有实施了必要的审计程序，才能对内部控制的有效性发表意见。注册会计师审计范围受到限制的，需要解除业务约定或出具无法表示意见的内部控制审计报告，并就审计范围受到限制的情况，以书面形式与董事会进行沟通。

注册会计师在出具无法表示意见的内部控制审计报告时，需要在内部控制审计报告中指明审计范围受到限制，无法对内部控制的有效性发表意见，并单设段落说明无法表示意见的实质性理由。注册会计师不应在内部控制审计报告中指明所执行的程序，也不应描述内部控制审计的特征，以避免对无法表示意见的误解。注册会计师在已执行的有限程序中发现财务报告内部控制存在重大缺陷的，需要在内部控制审计报告中对重大缺陷作出详细说明。

（四）期后事项与非标准内部控制审计报告

在企业内部控制自我评价基准日并不存在、但在该基准日之后至审计报告日之前（以下简称期后期间），内部控制可能发生变化，或出现其他可能对于内部控制产生重要影响的因素。注册会计师需要询问是否存在这类变化或影响因素，并获取企业关于这些情况的书面声明。注册会计师需要针对期后期间，询问并检查下列信息：在期后期间出具的

内部审计报告或类似报告；其他注册会计师出具的审计企业内部控制缺陷的报告；监管机构发布的涉及企业内部控制的报告；注册会计师在执行其他业务中获取的、有关企业内部控制有效性的信息。

注册会计师还需要考虑获取期后期间的其他文件，并按照《中国注册会计师审计准则第1332号——期后事项》的规定，对企业进行检查。

注册会计师知悉对企业内部控制自我评价基准日内部控制有效性有重大负面影响的期后事项的，需要对财务报告的内部控制发表否定意见。注册会计师不能确定期后事项对内部控制的有效性的影响程度的，需要出具无法表示意见的内部控制审计报告。

在出具内部控制审计报告之后，如果知悉在审计报告日已存在的、可能对审计意见产生影响的情况，注册会计师需要按照《中国注册会计师审计准则第1332号——期后事项》的规定办理。

带强调事项段的无保留意见内部控制审计报告参考格式如下：

内部控制审计报告

××股份有限公司全体股东：

按照《企业内部控制审计指引》及中国注册会计师执业准则的相关要求，我们审计了××股份有限公司（以下简称××公司）××××年×月×日的财务报告内部控制的有效性。

[“一、企业对内部控制的责任”至“五、非财务报告内部控制的重大缺陷”参见标准内部控制审计报告相关段落表述。]

……

六、强调事项

我们提醒内部控制审计报告使用者关注，（描述强调事项的性质及其对内部控制的重大影响）。本段内容不影响已对财务报告内部控制发表的审计意见。

××会计师事务所　　　　中国注册会计师：×××（签名并盖章）
（盖章）　　　　中国注册会计师：×××（签名并盖章）
中国××市　　　　××××年×月×日

否定意见内部控制审计报告参考格式如下：

内部控制审计报告

××股份有限公司全体股东：

按照《企业内部控制审计指引》及中国注册会计师执业准则的相关要求，我们审计了××股份有限公司（以下简称××公司）××××年×月×日的财务报告内部控制的有效性。

[“一、企业对内部控制的责任”至“三、内部控制的固有局限性”参见标准内部控制审计报告相关段落表述。]

……

四、导致否定意见的事项

重大缺陷，是指一个或多个控制缺陷的组合，可能导致企业严重偏离控制目标。

[指出注册会计师已识别出的重大缺陷，并说明重大缺陷的性质及其对财务报告内部控制的影响程度。]

有效的内部控制能够为财务报告及相关信息的真实完整提供合理保证，而上述重大缺

陷使××公司内部控制失去这一功能。

五、财务报告内部控制审计意见

我们认为，由于存在上述重大缺陷及其对实现控制目标的影响，××公司未能按照《企业内部控制基本规范》和相关规定在所有重大方面保持有效的财务报告内部控制。

六、非财务报告内部控制的重大缺陷

[参见标准内部控制审计报告相关段落表述。]

××会计师事务所　　　　　　　　中国注册会计师：×××（签名并盖章）
（盖章）　　　　　　　　　　　中国注册会计师：×××（签名并盖章）
中国××市　　　　　　　　　　　　　　　　　××××年×月×日

无法表示意见内部控制审计报告参考格式如下：

内部控制审计报告

××股份有限公司全体股东：

我们接受委托，对××股份有限公司（以下简称××公司）××××年×月×日的财务报告内部控制进行审计。

[删除注册会计师的责任段，"一、企业对内部控制的责任"和"二、内部控制的固有局限性"参见标准内部控制审计报告相关段落表述。]

……

三、导致无法表示意见的事项

[描述审计范围受到限制的具体情况。]

四、财务报告内部控制审计意见

由于审计范围受到上述限制，我们未能实施必要的审计程序以获取发表意见所需的充分、适当的证据，因此，我们无法对××公司财务报告内部控制的有效性发表意见。

五、识别的财务报告内部控制重大缺陷（如在审计范围受到限制前，执行有限程序未能识别出重大缺陷，则应删除本段）

重大缺陷，是指一个或多个控制缺陷的组合，可能导致企业严重偏离控制目标。

尽管我们无法对××公司财务报告内部控制的有效性发表意见，但在我们实施的有限程序的过程中，发现了以下重大缺陷：

[指出注册会计师已识别出的重大缺陷，并说明重大缺陷的性质及其对财务报告内部控制的影响程度。]

有效的内部控制能够为财务报告及相关信息的真实完整提供合理保证，而上述重大缺陷使××公司内部控制失去这一功能。

六、非财务报告内部控制的重大缺陷

[参见标准内部控制审计报告相关段落表述。]

××会计师事务所　　　　　　　　中国注册会计师：×××（签名并盖章）
（盖章）　　　　　　　　　　　中国注册会计师：×××（签名并盖章）
中国××市　　　　　　　　　　　　　　　　　　××年×月×日

案例 10-5　　　　　　内控审计中的五大"症结"[1]

从调查结果可以发现，目前内控审计主要有五方面的问题。

第一，企业管理层、治理层的重视程度不够。除了证监会强制要求进行内部控制建设、评价和审计的 A+H 股上市公司，以及试点上市公司外，其他的企业并不很重视内部控制审计工作，或者并不着急，处于观望状态。

第二，注册会计师没有整合审计的经验。几乎所有被调查者都认可整合审计方式，但都没有按照整合审计的方式开展过内控审计和财务报表审计。

从实际情况来看，绝大多数上市公司委托同一家会计师事务所进行财务报告审计和内控审计。也有上市公司由于变更了财务报告的审计师，通过招投标选择两家事务所分别进行财务报告和内控审计。

但不同注册会计师在识别、评估审计风险，确定重要性水平，控制测试的性质、时间安排、范围、样本量等方面都会存在差异。

在实务中，往往由企业的内审部与实施内部控制审计的注册会计师对接，由财务部与实施财务报告审计的注册会计师对接。因此，在这种情况下，如何协调、衔接两家事务所的工作，消除或减少差异，并沟通审计中发现的重大缺陷、舞弊风险等信息，共享审计资源与成果，降低审计成本，减少重复劳动和企业负担，是一个值得认真探讨的课题。

第三，如何出具非标意见和描述事项的审计报告，事务所没有经验和可借鉴的模板。

内部控制审计在我国还刚刚起步，90%的被调查者表示没有出具过内控审计报告，只有 10%的被调查者表示出具过，都为标准无保留意见的审计报告。对于如何出具非标准无保留意见的审计报告，以及如何对非财务报告内部控制重大缺陷进行描述，所有被调查者都表示没有经验，也没有可供借鉴的报告模板或案例，只能依据审计师的经验和判断。

第四，注册会计师对两种审计的关系和审计结果的利用存在模糊认识，即财务报告审计和内控审计。在实务中，如何处理好两种审计之间的关系，特别是两种审计结果的相互印证与利用，仍然缺乏理论和实践的指导。

第五，事务所缺乏相应的技术和人才准备。对于事务所从事内控审计的主要困难和障碍，40%的受访者认为缺乏技术支持，事务所没有制定相应的审计流程、标准和程序，绝大多数被调查者希望事务所在制定审计流程标准、培养专门人才方面加大投入。

几乎所有事务所都没有设立专门的内控审计部门，也没有专门从事内控审计的人员，都是以前从事财务报告审计的人员负责该项工作。财务报告的审计人员都习惯于报表审计的思路和做法，根据被审计单位的实际情况和审计资源的分配情况，进行有限的控制测试，甚至不进行控制测试，而主要依赖实质性测试。

但对于内部控制审计而言，对内部控制设计和执行的有效性进行测试，获取充分、适当的审计证据，得出内控有效或无效的结论，是一定要做的工作；其审计程序、测试的范围、时间安排、样本量、审计证据的充分程度和适当程度等，与报表审计都是有差异的。如果审计人员还沿用财务报告审计的做法，显然不能做好内控审计。

其实，所有受访者都希望能够通过优化整合审计流程，制定量体裁衣、有针对性的审计程序，提高审计效率和效果，降低审计风险和成本费用，实现注册会计师、被审计企

---

① 吴寿元．内控审计中的五大"症结"［N］．中国会计报，2012-09-07.

业、政府部门、社会公众的多赢格局。

□ 复习思考题

1. 如何理解内部控制审计的定义？
2. 如何界定内部控制审计的业务范围？
3. 内部控制审计的目标是什么？
4. 如何界定内部控制审计中注册会计师的责任？
5. 如何理解内部控制审计与财务报告审计的关系？
6. 内部控制审计与财务报告审计的区别有哪些？
7. 在内部控制审计的计划审计工作阶段，注册会计师需要评价哪些重要事项？
8. 如何理解风险评估与内部控制审计的关系？
9. 如何理解内部控制审计的自上而下的方法？
10. 在完成审计工作阶段，主要包括哪些工作？
11. 我国《审计指引》将内部控制审计报告分为哪几种类型？
12. 标准内部控制审计报告的主要内容有哪些？

主要参考文献

[1] 中华人民共和国财政部，等．企业内部控制规范2010［M］．北京：中国财政经济出版社，2010.

[2] 中华人民共和国财政部，等．关于印发企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第1号的通知［EB/OL］．（2012-02-29）．http：//www. gov. cn/zwgk/2012-02/29/content_ 2079233. htm.

[3] 中华人民共和国财政部，等．关于印发企业内部控制规范体系实施中相关问题解释第2号的通知［EB/OL］．（2012-09-24）．http：//kjs. mof. gov. cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201209/t20120928_ 685273. html.

[4] 中华人民共和国财政部会计司．企业内部控制规范讲解2010［M］．北京：经济科学出版社，2010.

[5] 中国注册会计师协会．公司战略与风险管理——2013年度注册会计师全国统一考试辅导教材［M］．北京：经济科学出版社，2013.

[6] 程新生．企业内部控制［M］．北京：高等教育出版社，2008.

[7] 池国华．内部控制学［M］．北京：北京大学出版社，2013.

[8] 杜安国．扫清绊脚石——企业风险管理案例分析［M］．上海：立信会计出版社，2009.

[9] 范道津，陈伟珂．风险管理理论与工具［M］．天津：天津大学出版社，2010.

[10] 国际内部控制协会．国际注册内部控制师通用知识与技能指南［M］．邱健庭，徐莉莉，译．北京：中国财政经济出版社，2009.

[11] 高立法，虞旭清．企业全面风险管理实务［M］．北京：经济管理出版社，2009.

[12] 龚杰，方时雄．企业内部控制：理论、方法与案例［M］．杭州：浙江大学出版社，2006.

[13] 顾梦迪，雷鹏．风险管理［M］．2版．北京：清华大学出版社，2009.

[14] 胡为民．内部控制与企业风险管理——案例与评析［M］．北京：电子工业出版社，2009.

[15] 刘永泽，池国华．企业内部控制制度设计操作指南［M］．大连：大连出版社，2011.

[16] 李连华．内部控制学［M］．厦门：厦门大学出版社，2007.

[17] 李心合．企业内部控制基本规范导读［M］．大连：大连出版社，2008.

[18] 李三喜，徐荣才．3C框架——全面风险管理标准［M］．北京：中国市场出版社，2007.

［19］潘琰．内部控制［M］．北京：高等教育出版社，2008.

［20］郑洪涛，张颖．企业内部控制学［M］．大连：东北财经大学出版社，2009.

［21］朱荣恩．企业内部控制规范与案例［M］．北京：中国时代经济出版社，2009.

［22］卓志．风险管理理论研究［M］．北京：中国金融出版社，2006.

［23］COSO. 企业风险管理——整合框架［M］．方红星，王宏，译．大连：东北财经大学出版社，2005.

［24］COSO. 内部控制——整合框架［M］．方红星，译．大连：东北财经大学出版社，2008.

［25］美国管理会计师协会（IMA）．财务报告内部控制与风险管理［M］．张先治等，译．大连：东北财经大学出版社，2005.